



Universidad Autónoma de Querétaro

Facultad de Derecho

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL COMO
DERECHO FUNDAMENTAL

Tesis

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de

Doctorado en Derecho

Presenta

Karla Elia Mosqueira Valencia

Santiago de Querétaro, Qro.,
Marzo 2022



Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Doctorado en Derecho

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL COMO
UN DERECHO FUNDAMENTAL

TESIS

Que como parte de los requisitos para obtener el grado de Doctora en Derecho

Presenta:

Karla Elia Mosqueira Valencia

Dirigido por:

Dra. Gabriela Aguado Romero

Dra. Alina del Carmen Nettel Barrera
Secretaria

Dra. Margarita Teresa de Jesús Gasca
Vocal

Dr. Luis Octavio Vado Grajales
Suplente

Dr. Edgar Pérez González
Suplente

Centro Universitario Querétaro, Oro.,

Marzo 2022

México

ÍNDICE

RESUMEN	3
SUMMARY	4
INTRODUCCIÓN	5
1. El derecho al acceso a la información pública gubernamental como constructo discursivo. Una aproximación interdisciplinaria	16
1.1 Discurso	18
1.2 Producción discursiva: ideología y espacio moral.....	20
1.3 Validez y eficacia	23
1.4 Mitos e ilusiones de la ciencia moderna.....	24
2. Una mirada genealógica: historia, economía y leyes	30
2.1 Globalización y modernidad.....	30
2.2 La transformación de Latinoamérica	33
2.3 Movimientos revolucionarios a partir de la década de los sesenta	35
2.4 Consecuencias negativas del neoliberalismo	36
2.5 La relación entre el derecho internacional de los derechos humanos, el acceso a la información pública en el derecho nacional	44
3. El sistema jurídico y la aplicación del derecho al acceso a la información pública gubernamental	49
3.1 Modelo tradicional normativista.....	50
3.2 Democracia como orden jurídico.....	52
3.3 La argumentación: recurso indispensable.....	53
3.4 Principio de compatibilidad del derecho a la información pública	56
3.5 La aplicación normativa del derecho a la información pública	60
3.5.1 La normativa de acceso a la información pública en México.....	60
3.5.2 México en relación con el orden jurídico internacional	63
3.6 Ámbitos del derecho a la información pública gubernamental	69
3.7 El derecho a la información en el ordenamiento jurídico mexicano	70
3.8 Disposición dialógica en la argumentación jurídica.....	73
4. El derecho al acceso a la información pública gubernamental como un derecho fundamental constitucional.....	77
4.1 El reconocimiento al derecho al acceso a la información pública gubernamental como un derecho	77
4.2 Ejercicio del derecho al acceso a la información pública gubernamental	78

4.3 El derecho al acceso a la información pública gubernamental: obligaciones y responsabilidades estatales.....	80
4. 4 Derecho al acceso a la información: autoridades y ciudadanía	82
4.5 El derecho a la información pública y la excepcionalidad aplicativa	83
4.6 Consideraciones finales	84
BIBLIOGRAFÍA	88

RESUMEN

El derecho al acceso a la información pública gubernamental es un derecho fundamental. En México, la reforma constitucional en Derechos Humanos del año 2011 obliga a las autoridades ser garantes de su ejercicio y consecución. Con el fin de entender tanto las dificultades implícitas de orden jurídico en la garantía del derecho a la información pública gubernamental como las dificultades concretas, cuyas causas son de naturaleza histórica, económica y política, se realiza una crítica interdisciplinaria entre la filosofía hermenéutica, la historia y el discurso jurídico. Esta crítica tiene como base la relación entre discurso y poder. Se analiza la constitucionalidad en los ámbitos nacional y local, sus reformas, vigencia y proyecciones a través de la óptica de la Teoría del Ordenamiento Jurídico. Asimismo, se plantean las notas definitorias del Derecho al Acceso a la Información Pública Gubernamental a partir de una visión integral respecto al Derecho en general, es decir su funcionamiento propio, el conjunto de problemas de completitud y de coherencia así como su desarrollo espacial-temporal.

Palabras clave:

Derechos fundamentales

Información pública gubernamental

Justiciabilidad

SUMMARY

The right to access governmental information is a fundamental right. In México, the constitutional amendment in Human Rights from 2011 requires to be secured and performed by the authorities. An interdisciplinary analysis is done in order to understand both the implicit problems of legal order in securing this right and specific difficulties of historical, economical and political nature. Hermeneutics, history and legal discourse meet in this analysis. This critical approach has its foundation in the relationship between discourse and power. Also, the theory of legal order allows to analyze the national and local constitutionalities, their amendments, time of effectiveness and effects. Finally, via a comprehensive view of the law –i.e., its inner mechanisms, its problems of completeness and coherence and its espacial and temporary development– are proposed clarifying comments on the right to access governmental information.

Keywords:

Fundamental rights

Governmental information

Justiciability

INTRODUCCIÓN

En tanto derecho humano fundamental en la legislación mexicana, el derecho al acceso a la información pública gubernamental (DAIPG en adelante) ha sido ampliamente estudiado. A pesar de la abundancia de la doctrina que lo trata no hay respuestas claras a las siguientes cuestiones:

- I) ¿cómo se garantiza y se ejerce el acceso a la información pública gubernamental?,
- II) ¿cuáles son las obligaciones y responsabilidades de las instituciones públicas en relación con el derecho a la información?,
- III) ¿en qué grado las autoridades gubernamentales lo reconocen y lo protegen?,
- IV) ¿con qué mecanismos efectivos cuentan los ciudadanos para hacer valer su derecho a la información pública gubernamental? y,
- V) ¿cuáles son los mecanismos que deben operar en las situaciones de excepcionalidad para su restricción?

Los supuestos jurídicos y los mecanismos jurisdiccionales deben garantizar el DAIPG mediante los instrumentos normativos vigentes en el ordenamiento jurídico así como confrontar sus capacidades y resultados declarados con las normas de derecho internacional de los derechos humanos utilizadas para la conformación del contenido del derecho al acceso a la información pública gubernamental y las obligaciones de la actuación gubernamental. Uno de los puntos de partida es el supuesto de que las leyes establecen los criterios, compromisos y mecanismos para garantizar ese derecho mientras que otro asume que el DAIPG conforma su contenido como un derecho humano, al incorporar principios y reglas de fuentes universales o regionales consideradas hoy indispensables para el respeto de la dignidad y desarrollo de las personas, principios y reglas más amplios que aquellos instituidos en el texto constitucional. No obstante, una respuesta puramente jurídica no es suficiente para entender y comprender el contexto real –social, cultural, político, histórico– por lo que se considera necesario un estudio de

carácter interdisciplinario para mostrar la complejidad de la realización efectiva de ese derecho y su justiciabilidad. Debe tomarse en cuenta que el DAIPG, en términos efectivos y empíricos, no consta solo de la ley sino también de resoluciones, respuestas, excusas, negaciones, negligencias y pretextos de las autoridades en los tres niveles de gobierno.

Desde una genealogía histórica en Latinoamérica se advierte que los movimientos revolucionarios organizaron las ideologías constitucionalistas, singulares y particulares. En conformidad directa a los rasgos significativos de cada país, la Constitución se asumió como un eje central de la vida jurídica de cada una de las naciones. El caso de la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) no ha sido la excepción. En la Constitución de 1917¹ se advierte una combinación de modelos de Estado en la que es posible reconocer elementos procedentes de diversas épocas: a) elementos de corte liberal y origen del modelo “fundador” debidos a su antecesora de 1857, b) elementos de un modelo de tipo autoritario, “central”, por la forma en que se ejerció el poder en el proceso de adaptar el modelo liberal a la realidad social mexicana, y c) un modelo “social” con elementos procedentes de las demandas sociales de la revolución constitucionalista, modelo que se refleja en las disposiciones relativas al trabajo y al problema agrario.² Mediante sucesivas reformas constitucionales se modificaron rasgos del Estado liberal hasta presentar a la federación como la protagonista principal del desarrollo económico, político y social del país en la construcción del Estado Nacional a través de los poderes federales, especialmente el Congreso de la Unión.

Sin embargo, la Constitución de 1857 se impuso en forma duradera hasta que se restauró la república liberal a partir de 1867. La Constitución de 1917 desarrolla de manera más amplia los principios básicos de la constitución de 1857, por ejemplo, la soberanía popular, la división de poderes y los derechos individuales. Este novedoso catálogo de derechos sociales colocó a la constitución mexicana como pionera de la

¹ Cfr. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 05 de febrero de 1917, Diario Oficial de la Federación.

² GONZALEZ, María y José CABALLERO. "El proceso de formación del Estado de derecho en México. Los modelos de Estado en la Constitución de 1917" en SERNA, José y José CABALLERO (eds.). *Estado de Derecho y transición jurídica*, México, UNAM, 2002, págs. 47-93.

materia a nivel mundial al reconocer derechos a los campesinos, los trabajadores y derechos en materia de educación. A un año de su promulgación, en opinión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), la constitución de 1917 establece un orden completamente nuevo y declara que no existe ningún lazo de unión entre ambas.³ A pesar de lo novedoso del ordenamiento es relevante señalar la omisión del legislador en favor del reconocimiento del DAIPG.

Es así que la defensa de la libertad de expresión en México fue ajena a los movimientos de derechos humanos. Desde un análisis axiológico, a la CPEUM se le ha definido de heterodoxa o de ambivalente de acuerdo a la doctrina jurídica.⁴ La CPEUM del 5 de febrero de 1917, constitución de inflexión liberal y federal, en su capítulo primero, “De los derechos del Hombre”, reconocía los derechos a la libertad de expresión, asociación y portación de armas; reafirmaba la abolición de la esclavitud y eliminaba la prisión por deudas civiles, las formas crueles de castigo y la pena de muerte; prohibía los títulos de nobleza y, establecía los principios de legalidad e irretroactividad. Sin embargo, omitió tratar los temas referentes a los derechos de la mujer y la libertad de creencias, y es ajena al tema de la transparencia y el acceso a la información gubernamental.⁵

La CPEUM ha sido objeto de diversas reformas sucesivas en materia de amparo y derechos humanos, y sin duda, la mayor reforma fue la del 10 de junio de 2011 por medio de la cual se constitucionaliza el término de derechos humanos para otorgarle un

³ El mismo año de su promulgación la Suprema Corte de Justicia de la Nación dijo que la “CONSTITUCIÓN DE 1917 estableció un orden de cosas completamente nuevo porque no es mera reforma de la Suprema Ley de 1857, y que entre esta y la de 1857 no existe ningún lazo de unión.” Cfr. GONZALEZ, María. “Las constituciones políticas de 1857 y 1917. Un análisis comparativo” en *Derecho en acción*, México, 25 de julio 2016, Recuperado de [Las Constituciones políticas de 1857 y 1917. Un análisis comparativo – Derecho en Acción \(cide.edu\)](#) [31-03-2021]

⁴ DÍAZ Díaz, Martín. “La constitución ambivalente: Notas para un análisis de sus polos de tensión”, en AZUELA, Antonio (comp.). *Ensayos sobre la propiedad*, México, UNAM, 2012, págs. 457-468. Y, COSSIO Díaz, Ramón. “Las concepciones del derecho en el Constituyente de 1916- 1917”, *Anuario mexicano de historia del derecho*, vol. X, 1998, págs. 193-205.

⁵ Para el derecho las guerras civiles y las revoluciones no son iguales, no sólo por la presencia de un proyecto jurídico “nuevo”, “distinto”, para el futuro, que es lo que caracteriza a las segundas, sino también porque es necesario que ese proyecto consiga imponerse en forma duradera, Vid. ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoría general del Estado. Ciencia de la política*, México, UNAM-IIJ, 1985, pág. 154.

rango prevalente, es decir, se constituye como mandato imperativo que obliga a todas las autoridades a su observancia y garantía y que fundamenta tanto al sistema jurisdiccional como el no jurisdiccional en los derechos humanos, es decir, que “el orden constitucional se conforma de la Constitución nacional, así como de las normas que distribuyen competencias, como pueden ser jurisprudencias, tratados y leyes.”⁶

La primera reforma al artículo 6º de la CPEUM se decreta en 1977⁷ y solo hasta junio de 2002 el derecho a la libertad de expresión se amplía al considerar el acceso a la información y promulgarse la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.⁸

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental entre sus principales aspectos contempla: a) la forma de mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos; b) las excepciones al principio de publicidad; c) el periodo de reserva; d) el ámbito de aplicación; e) la publicidad de información sin que medie solicitud; f) el costo de la información; g) el período de resolución a una solicitud; h) el recurso de revisión; i) el control judicial; j) las responsabilidades y sanciones. Estas disposiciones tienen la finalidad de normar lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los poderes de la unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad federal. Entre los objetivos de dicha Ley se encuentran i) la promoción de la transparencia de la gestión pública mediante la difusión de información que generan los sujetos obligados; ii) garantizar la protección de los datos personales en posesión de dichos sujetos; iii) favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, y iv) manejar la organización, clasificación y

⁶ Cfr. VADO Grajales, Luis Octavio. “La jerarquía de las normas locales: Una lectura crítica de Eduardo García Máynez”, *Cuestiones Constitucionales* [online]. México, núm. 18, enero junio de 2008, págs. 225-243. Recuperado en:

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932008000100008&lng=es&nrm=iso
ISSN 1405-9193. [2021-08-31]

⁷ Cfr. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 6 de diciembre de 1977, Decreto que reforma y adiciona los artículos 6º, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115, Diario Oficial de la Federación.

⁸ Cfr. LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA GUBERNAMENTAL, 11 de junio de 2002, Diario Oficial de la Federación.

manejo de los documentos.

Posteriormente, se crea el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) como un órgano de la administración pública federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, cuyos objetivos fueron promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, resolver la negativa a las solicitudes de acceso a la información así como proteger los datos personales en posesión de las dependencias y entidades de la administración pública federal.⁹

En el 2007 se reforma el artículo 6° constitucional que establece el DAIPG como un derecho fundamental.¹⁰ “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.”¹¹ El artículo se ha reformado y adicionado en seis ocasiones sucesivas, cuyas fechas son: 20 de julio de 2007¹², 11 de junio de 2013¹³ y, 7 de febrero de 2014.¹⁴ En 2014 se dota de autonomía al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos y se emite el Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos personales;¹⁵ en 2015 se promulga la

⁹ Cfr. Decreto del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 24 de diciembre de 2002, Diario Oficial de la Federación.

¹⁰ Cfr. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 20 de julio de 2007, Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6°, Diario Oficial de la Federación.

¹¹ Cfr. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 11 de junio de 2013, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 Y 105 en materia de comunicaciones, Publicado en el Diario Oficial de la Federación.

¹² Cfr. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 12 de noviembre de 2007, Decreto que reforma los artículos 6°, 41, 85, 99, 108, 116 y 22 y adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97, Diario Oficial de la Federación.

¹³ Cfr. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 11 de junio de 2013, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 y 105 en materia de comunicaciones, Diario Oficial de la Federación.

¹⁴ Cfr. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 7 de febrero de 2014, Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones, Diario Oficial de la Federación.

¹⁵ Cfr. REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACION Y PROTECCION DE DATOS, 20 de febrero 2020, Diario Oficial de la Federación.

Ley General de Transparencia¹⁶ y se instala el Consejo Nacional de Transparencia el 29 de enero de 2016.^{17 18}.

Resulta de especial importancia reflexionar sobre el fundamento de este derecho respecto al alcance que en la dogmática tienen las normas con contenido materialmente constitucional, así como sus implicaciones en la labor jurisdiccional y en la defensa del derecho al acceso a la información pública gubernamental. Y resulta de particular interés para la ciudadanía, toda vez que el control o regulación del DAIPG implica una forma de concentración del poder político –el de la información gubernamental en concreto– con la consiguiente extensión de ese poder a la esfera jurídica de la persona.

Como norma fundamental del sistema jurídico mexicano, la CPEUM incluye el derecho a escribir con libertad, el derecho a difundir ideas y el derecho a investigar, siempre y cuando se respeten la ley, la moral y la vida privada. La garantía y fundamento de estos derechos se encuentran en los artículos sexto y séptimo. Además, tanto la transparencia en el quehacer público como el acceso a la información pública gubernamental resultan elementos constitutivos que informan y sostienen el tópico de la democracia como práctica política posible.¹⁹ Sin embargo, la historia revela que el ejercicio del DAIPG sigue siendo vulnerado en condiciones de pobreza, de exclusión, de inequidad, de desigualdad

¹⁶ Cfr. Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 4 de mayo de 2015, Diario Oficial de la Federación.

¹⁷ Cfr. Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se emite el Reglamento del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y los lineamientos para la organización, coordinación y funcionamiento de las instancias de los integrantes del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, 8 de octubre de 2015, Diario Oficial de la Federación.

¹⁸ Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política en la Ciudad de México, 29 de enero 2016, Diario Oficial de la Federación.

¹⁹ Cfr. Resoluciones: AG/RES. 1932 (XXXIII-0/03), AG/RES.2057 (XXXIV-0/04), AG/RES.2121 (XXXV-0/05), AG/RES. 2252 (XXXVI-0-0/06), AG/RES. 2288 (XXXVII-0/07), AG/RES. 2418 (XXXVIII-0/08), AG/RES. 2514 (XXXIX-0/09) “Acceso a la Información pública: Fortalecimiento de la democracia” y AG/RES. 2607 (XL-0/10), “Ley Modelo Interamericano sobre Acceso a la Información Pública”, AG/RES.2661 (XLI-0/11), de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos. Constituyen precedentes jurisprudenciales emitidos por la Organización de Estados Unidos Americanos que vinculan la transparencia del quehacer público como condición indispensable para la consecución de la democracia.

y de corrupción, tan frecuente en los ámbitos político, económico, social e incluso el cultural.²⁰

En México, la defensa de la libertad de expresión fue ajena a los movimientos de derechos humanos, y es hasta junio de 2002 cuando el derecho a la libertad de expresión se amplía a acceso a la información, al promulgarse la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.²¹ Por ello, fue necesario realizar modificaciones a la CPEUM, en especial en el artículo 6º, al que se le agregaron varias fracciones que señalan las obligaciones de las instituciones públicas.²²

El análisis del DAIPG se expone como sigue:

El capítulo 1, "El derecho al acceso a la información pública gubernamental como constructo discursivo. Una aproximación interdisciplinaria", articula las dimensiones filosófica, política y jurídica del DAIPG con la noción de discurso propuesta por Michel Foucault para mostrar la trama entre poder, palabra y vigilancia. Estos conceptos están estrechamente relacionados con la ideología pues en ella se muestra el espacio moral de una sociedad, es decir, su noción del bien y el mal.

En el capítulo 2, "Una mirada genealógica a la opacidad de la información y a la

²⁰ REPORTEROS SIN FRONTERAS, organización gubernamental internacional cuyo objetivo es la defensa de la libertad de prensa, en 2016, colocó a México en el quinto lugar a nivel mundial en asesinatos de periodistas, por debajo de Yemen, Sudán, Siria y Francia.

²¹ Cronológicamente, el DAIPG se ha desarrollado a partir del año 2002 con la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En el 2003, se crea el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI). En el año 2007 se reforma al artículo 6º Constitucional que establece el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental. En el año 2014 se dota de autonomía al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. En el año 2015 se promulga la Ley General de Transparencia y se instala el Consejo Nacional de Transparencia.

²² Cfr. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANO, 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." Artículo reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013. El artículo citado se ha reformado y adicionado en cuatro ocasiones sucesivas que datan del 20 de julio de 2007, 11 de junio de 2013 y 29 de enero de 2016.

corrupción de estado", se hace un recorrido histórico de algunas causas que han conducido al enfrentamiento entre la legislación de derechos humanos y la resistencia a su ejecución de parte de los órganos responsables de su ejecución.

Así, se resalta que las tradiciones filosófica y jurídica han gestado diversos constructos discursivos de las nociones de justicia, seguridad, orden, bien común y poder, los cuales han institucionalizado el poder del Estado mediante prácticas, instituciones y aparatos ideológicos. En forma paradójica —y quizá, inevitable— tales argumentos han servido como potestades incuestionables y facultades discrecionales de un aparato estatal para legitimar la negativa para hacer pública la información gubernamental, la cual es, por su propia naturaleza, del interés común.

En ese sentido, el DAIPG se transforma en un discurso legitimador de la democracia que en la práctica carece de eficacia, es decir que a pesar de legitimar el orden— *sine qua non* preservador y garante del orden social — y de hacer posible la revocación de discursos que perviertan la función propia del Estado, *de facto* se convierte en un instrumento para que los gobiernos legitimen la potestad y el control discrecional de la información pública y su acceso al gobernado.

Hoy en día, al ser la información base esencial para el progreso de la civilización y de la sociedad, la inexistencia de medios eficaces para su intercambio constituye un factor que limita el desarrollo económico y social. Igualmente, la información, por su propia naturaleza, es susceptible de ser manipulada para los fines de los gobiernos si es controlada y difundida por ellos mismos para convertirse en propaganda. De esta manera, los excesos de los gobiernos en el ejercicio de las facultades y obligaciones estatales se legitiman.²³

En el capítulo 3, "El sistema jurídico y la aplicación del derecho al acceso a la

²³ Un ejemplo de ello, llevado al extremo, se aprecia a partir del análisis de acontecimientos políticos-electorales y el manejo mediático de los discursos llevado a cabo por los detentadores del poder económico y del capital en Italia, expuestos por el doctor Michelangelo Bovero. Vid. BOVERO, Michelangelo. *Los Desafíos actuales de la democracia*, D.F., México, IFE, 1995, págs. 11-14.

información pública gubernamental", se confronta el discurso de las normas en materia de derecho con la circunstancia empírica del ámbito jurídico-político del Estado de Querétaro a partir de los registros oficiales. Esta confrontación implica una reflexión teórica sobre el papel normativo del DAIPG. Para ello, se requiere una investigación genealógica para reconstruir las premisas tradicionales del positivismo jurídico para comprender el DAIPG desde la teoría del ordenamiento jurídico. Implica también, la posibilidad de una reforma al paradigma constitucional normativista, vigente hasta el año 2011. Dicha reforma no debe dejar de lado el punto de vista externo que garantiza la separación entre derecho y principios ético-políticos, el nuevo constitucionalismo rígido, es decir, inflexible de derechos, ni tampoco rechazar los vínculos formales-sustanciales que él mismo establece frente a los operadores jurídicos, incluidos el legislador.

Resulta imperativo analizar el paradigma legalista, que postulaba la supremacía de la ley, la vinculación del juez y la omnipotencia del legislador, pues ese análisis supone defender los postulados de un nuevo paradigma constitucional o garantista,²⁴ de cara a los grandes desafíos que implican las reformas acaecidas en México en el último decenio, en términos de la teoría del ordenamiento normativo y el dilema teórico, desde la teoría de las normas como de los principios.

Ahora bien, el resultado de este análisis teórico y empírico del DAIPG muestra que las políticas públicas instituidas por los gobiernos en relación a esta materia conlleva costos económicos relacionados con los organismos que defienden otros derechos así como para las organizaciones legitimadores del orden –administración e inversión–. Esos costos económicos producen consecuencias perniciosas como malversación de recursos y corrupción.²⁵

²⁴ A partir de la teoría garantista del derecho penal reformulada como lo hace Luigi Ferrajoli. Cfr. FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y razón*, Madrid, Trotta, 1999, págs. 851-948.

²⁵ Las consideraciones referidas conciernen más al sistema de procuración e impartición de justicia que al sistema de seguridad pública. En nuestro país, desafortunadamente, son consideraciones que están contenidas en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Cfr. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO. *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*, D.F., México, 2003, págs. 11-51.

Como caso particular, se expone la contradicción de la respuesta del Estado en la entidad queretana al reclamo social de la consecución y materialización de los derechos consagrados formalmente así como de su instrumentación y aplicación. Se muestra brevemente, cómo las políticas legislativas, instrumentadas por las autoridades resultan en medidas legitimadoras más que en realidades prácticas capaces de materializar los derechos que ahí positivaron, a pesar de que tales políticas conforman el discurso normativo positivado en el orden jurídico vigente, y que forman parte de la *ratio legis* y su presunto interés en la protección de los gobernados. De este modo, en las actuales políticas oficiales en materia de acceso a la información pública, se priorizan las estrategias publicitarias, y no de acceso a dicho derecho y se excluyen las relacionadas con la participación de la ciudadanía en su protección.

Para comprender mejor el estado de cosas descrito se requiere de una reflexión de teoría política y teoría jurídica desde una perspectiva filosófica. Tal reflexión crítica no solamente pretende ser explicativa y descriptiva, sino también ser prescriptiva pues atrae al campo del derecho positivo cuestiones que en el plano teórico del paradigma legalista por lo común son relegadas al ámbito externo de lo político y de lo filosófico.

El capítulo 4, "El derecho al acceso a la información pública gubernamental como un derecho fundamental constitucional", esboza algunas de las dificultades en la garantía eficaz del DAIPG para lo cual es necesario aplicar recursos judiciales a fin de defender su justiciabilidad. Así, se exponen algunas consideraciones sobre las obligaciones que la reforma constitucional en derechos humanos del año 2011 impone a la actuación de las autoridades a quienes corresponde ser garantes del ejercicio y curso de tal derecho. Para esta discusión, se tratan las reformas constitucionales del 2011 y de las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en relación con el expediente varios 912/2010 y con la contradicción de tesis 293/2011.

No basta con explicar el discurso del DAIPG sino también es necesario denunciar

la degradación de los paradigmas que sustentan el discurso jurídico normativo en el sistema jurídico vigente. A partir de aquí, es posible señalar algunas de las impostergables vías alternativas para su viabilidad operativa funcional.

CAPÍTULO I

1. El derecho al acceso a la información pública gubernamental como constructo discursivo. Una aproximación interdisciplinaria

La divergencia entre la normatividad del modelo constitucional y su ausencia de efectividad en los niveles inferiores comporta el riesgo de hacer de aquél una simple fachada con meras funciones de mistificación ideológica del conjunto.

Luigi Ferrajoli

La vigencia plena del estado de derecho democrático constitucional como garante de protección de los ciudadanos contra las arbitrariedades de las administraciones gubernamentales no se satisface plenamente con la institucionalización de normas constitucionales proyectadas y articuladas por medio de la divergencia de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones que integran el sistema jurídico del derecho positivo operante en la práctica. Además, dicha vigencia debe sostenerse tanto mediante el equilibrio entre el principio de autoridad del Estado y el de las libertades de las sociedades así como en el ámbito de relación entre poder y derecho.

Se considera necesario realizar un análisis interdisciplinario del DAIPG, pues en la medida que se recurre a otras ciencias y disciplinas, aun a pesar de la contraposición entre algunas de estas disciplinas, el carácter dialógico de la interdisciplina permite entender con mayor claridad la proliferación de discursos. Aunque el enfoque propuesto es interdisciplinario la discusión es principalmente filosófica y teórico-jurídica. Dado que el tema medular es el DAIPG como derecho fundamental, la propuesta teórica se plantea desde el constructivismo jurídico, enfoque epistémico cuyo objetivo es “actualizar nuestra comprensión de la teoría jurídica, del derecho positivo y de la forma en que inciden en los procesos de construcción social de la realidad mediante agentes e instituciones y

determinar estrategias eficaces de intervención en dichos procesos.”²⁶ El constructivismo jurídico integra supuestos epistémicos, teorías y métodos de las ciencias cognitivas y de las ciencias de la complejidad. Debido a que el Derecho se expresa predominantemente por medio del discurso es necesario precisar que de acuerdo a Gilberto Giménez, “discurso” se entiende como “toda práctica enunciativa considerada en función de sus condiciones sociales de producción, que son fundamentalmente condiciones institucionales, ideológico-cultural e histórico- coyunturales.”²⁷

Ahora bien, no se pretende establecer una doctrina teórica que pudiera fundamentar un criterio de verdad definitivo, eterno, inmutable, absoluto. En cambio, la perspectiva constructivista acepta que hay una mutación constante, como en el caso –entre otros– de la diferencia entre un sujeto que propone un discurso o una verdad y el contexto en que dicho contexto está situado. La reflexión sobre los fenómenos de la ciencia jurídica y del derecho al acceso a la información pública desde distintas ópticas, pretende justificar el valor cognoscitivo de la ciencia jurídica, de su lógica y de la significación del derecho fundamental de informarnos de los asuntos públicos, los cuales se expresan en políticas públicas. Este ejercicio se aboca a la tarea de comprender la condición propia de la verdad en las normas como poder y así en el poder de los ciudadanos a informarse acerca de la cosa pública.

El ejercicio teórico requiere una actitud para lograr una objetividad mínima en el análisis del discurso normativo, el cual se fundamenta en la ciencia jurídica y en el análisis que se hace del discurso normativo que positiviza tal derecho. En todo momento, se considera la crítica a la propuesta teórica de la ciencia que propone la inseparabilidad de dos valores: la autonomía y la neutralidad de la ciencia jurídica llamada Derecho.

En primer lugar se trata de la noción de discurso; a continuación, se aborda el discurso como un entramado de palabras, frases, ideas, acciones, objetos, en suma, un

²⁶ Cfr. CÁCERES, Enrique. “Epistemología Jurídica aplicada”. En *ENCICLOPEDIA DE FILOSOFÍA Y TEORÍA DEL DERECHO*, Volumen Tres, Capítulo 60, México, UNAM- IIF, 2015, pág. 2203.

²⁷ Cfr. GIMÉNEZ, Gilberto. *Poder, estado y discurso*, México, UNAM, 1983, pág. 124.

texto compuesto de elementos heterogéneos, y por último, se trata la imposibilidad de la objetividad absoluta de la ciencia tal como lo propone la escuela del positivismo. Se precisan algunos conceptos como el de validez y el de eficacia. Y a lo largo de la exposición será recurrente la idea de poder en el discurso, sea como ejercicio o como violencia.

1.1 Discurso

En la línea de Michel Foucault, un discurso es un acto lingüístico que no cuenta necesariamente con una dimensión precisa o una forma canónica, sino que un “discurso” es producto de las prácticas sociales y de las relaciones de poder entre los individuos como se expresa en el discurso normativo.²⁸ Ahora bien, un discurso no solamente corresponde a la dimensión lingüística –una frase, una palabra, una interjección– sino que también puede ser una imagen, una conducta, un objeto: un texto resulta ser un conjunto heterogéneo. Así, un discurso en sí mismo puede ser todo y no ser nada. Su significado se produce al entrar en relación con los otros elementos del sistema.

Foucault plantea “separar el poder de la verdad de las formas hegemónicas”.²⁹ Esta especie de elisión del discurso frustraría la violencia con la que se impone una verdad pues el discurso ejerce un poder. La palabra constituye una práctica coactiva y coercitiva, práctica que se imponen en experiencias normativas tales como el saber de la cosa pública. En esa práctica, los acontecimientos del discurso encuentran el principio de regularidad y también, el derecho a la información se sitúa como elemento indisoluble y fundamental de las sociedades democráticas.

La violencia del discurso no se refiere a la concreta agresión que puede o no aparecer en un contexto determinado. La violencia es constitutiva de todo discurso, se presenta como su condición de posibilidad y convendría comprenderla como esa creación de un orden que se impone a la realidad, imposición radicada en la posibilidad de inventar

²⁸ Vid. FOUCAULT, Michel. “Verdad y poder” en *Microfísica del poder*, Madrid, España, ed. La Piqueta, 1979, págs. 175-189.

²⁹ Cfr. Idem.

las reglas que constituyen nuestros saberes, nuestras prácticas especializadas y cotidianas, sin olvidar que también se encuentra en los términos en que nos interpretamos, construimos o destruimos. Así, la violencia del discurso marca las historias de nuestros saberes y realizaciones, marca la historicidad de las cotidianidades, la narrativa que hace y legitima nuestros saberes jurídicos, éticos y filosóficos.

Parte de este análisis interdisciplinario tiene una intención de deconstrucción como lo ha propuesto Jacques Derrida. Conforme a él, la deconstrucción consiste en desestructurar y dislocar el sistema de oposiciones conceptuales, sistema derivado de la idea metafísica de la Verdad, característica del racionalismo filosófico occidental. La idea de Verdad privilegia la presencia del significado o de la cosa, presencia que a su vez remite a un espíritu o una conciencia. La deconstrucción, entonces, hace dudar de aquello que la filosofía acepta como lo más seguro y evidente; además, la interrogación se desplaza a los límites de la filosofía, en esa frontera que une y separa, lugar dónde no hay una representación estable por lo que se requiere un trabajo “metafórico”, es decir, un trabajo de traducción y de transferencia de significados.³⁰

El discurso no es la materia –la ley como dato empírico– sino una “segunda” realidad respecto a la materia, como el discurso normativo en la que se sustenta la ley y constituye su marco referencial; dicho coloquialmente, es donde la materia “enclava sus raíces”. Por lo tanto, es connotación, es decir, otra “manera de ver” o de “percibir” la existencia del objeto, que en el caso de la ley, su propia existencia depende de su propia percepción. En el mundo social, los marcos referenciales son potentes valoraciones o distinciones cualitativas en relación al significado de la vida. Tales marcos funcionan como supuestos de fondo para nuestras reacciones y juicios morales; también son los contextos que proporciona sentido a tales reacciones y juicios para ser, en última instancia, orientaciones definitorias de la identidad pues integran nuestra orientación al bien.³¹

³⁰ Cfr. DERRIDA, Jacques. *De la gramatología*, 5ª edición, Madrid, España, Siglo XXI, 1998, págs. 16-25, y *La deconstrucción en las fronteras de la filosofía. La retirada de la metáfora*, Barcelona, Paidós/I.C.E.-U.A.B., 1989, págs. 209-233.

³¹ Cfr. TAYLOR, Charles. *Las fuentes del yo, la construcción de la identidad moderna*, Barcelona- España, Paidós, 1996, págs. 40-49.

El carácter dialógico del discurso lleva a replantear el análisis teórico sobre el DAIPG, a diferencia de los paradigmas tradicionales. Luigi Ferrajoli, entre otros, ha insistido en la crisis que atraviesan las teorías jurídicas modernas a la par de la “profunda y creciente” crisis del Estado que cuestiona la vigencia de los paradigmas tradicionales, relacionados con los modelos decimonónicos que han sido válidos hasta buena parte del siglo XX. Dichos modelos incluyen el monismo jurídico, el estado de derecho, la democracia entendida exclusivamente como gobierno de las mayorías, la igualdad jurídica como estricta aplicación igualitaria ante la ley. Las diversas concepciones de cada uno de estos temas implican una transformación del fenómeno jurídico en su conjunto.³²

1.2 Producción discursiva: ideología y espacio moral

En la línea del imperativo categórico de Immanuel Kant y a partir de la lectura de los *Manuscritos* del joven Karl Marx, Erich Fromm considera que el hombre es “fin y no debe ser empleado nunca como medio; la producción material es para el hombre, no el hombre para la producción material”.³³ La postura de Fromm representa sustancialmente una provocación a la flagrante intolerancia así como una invitación para la autoafirmación y la oposición a las “verdades” impuestas. Por ejemplo, vincular la ética aplicada a la casuística.

Así, el establecimiento de normas o leyes deja de depender de la legislación como actividad “pura”. Una conclusión que se defiende por medio de razones puede ser una creencia acerca de cómo es el mundo (un enunciado descriptivo, por tanto, que puede ser verdadero o falso), o una opinión acerca de qué debe hacerse o qué es bueno (un enunciado directivo, y por tanto, que expresa un juicio de valor o una norma y no puede ser calificado como verdadero o falso). En el primer caso hablamos de “argumentos

³² Cfr. FERRAJOLI, Luigi. “El derecho como sistema de garantías” en *Derechos y garantías. La ley del más débil*, 3ª edición, Madrid, España, Trotta, 2002, págs. 15-35.

³³ Vid. FROMM, Erich. *Psicoanálisis de la sociedad contemporánea*, México, FCE, 1992, págs.127-130.

teóricos” y en el segundo de “argumentos prácticos” o “normativos”. Mientras los primeros responden a la pregunta por qué creer, los segundos responden a la pregunta por qué hacer. Los argumentos teóricos tienen premisas descriptivas y una conclusión descriptiva, mientras que los argumentos prácticos deben incluir entre sus premisas al menos una que sea prescriptiva. Es un error lógico derivar un enunciado prescriptivo de premisas exclusivamente descriptivas por lo que es importante tener en cuenta la diferencia entre enunciados descriptivos y enunciados directivos o prescriptivos, dado que responden a usos del lenguaje distintos. En el primer caso, tratamos de decir algo acerca de cómo es el mundo: el enunciado, por lo tanto, debe ajustarse a la realidad para ser verdadero. En el segundo caso, el enunciado trata de modificar la realidad (dirigiendo la conducta): por tanto, el enunciado es eficaz, si la realidad se ajusta (esto, es se modifica para ajustarse) al enunciado. Se dice que los enunciados descriptivos tienen una “dirección de ajuste” palabras–mundo, mientras que los enunciados prescriptivos tienen una dirección de ajuste mundo–palabras.

El concepto de ideología ha sido ampliamente estudiado desde diversos puntos de vista. Aquí se toma la definición que propone Talcott Parsons que considera la ideología como:

[un] sistema de creencias, mantenido en común por los miembros de una colectividad, es decir, una sociedad, o una subcolectividad de una sociedad; un sistema de ideas que se orienta a la integración evaluativa de la colectividad, mediante la interpretación de la naturaleza empírica de la colectividad y de la situación en que se encuentra, de los procesos por los que ha llegado a un estado dado, de las metas a que se encuentran colectivamente orientados sus miembros y de su relación con el curso futuro de los acontecimientos. Los sistemas científicos o filosóficos pueden contribuir a la formación de una ideología. Para que se forme una ideología debe darse un valor adicional de que haya un cierto nivel de compromiso evaluativo con la creencia como aspecto de la pertenencia a la colectivi-

dad; el suscribir el sistema de creencias se institucionaliza como parte del rol derivado de la calidad de miembro de la colectividad.³⁴

Los discursos humanos, de cualquier género, raza, sector, grupo social o contexto, se encuentran dentro de construcciones de sentidos que fundamentan su visión a partir de determinadas ideologías fragmentadas y fragmentarias, heterogéneas y disímiles en el imaginario simbólico, diferentes u opuestas de lo que les representa y significa; por tanto, el impacto de esos constructos discursivos sólo se registra en ciertos grupos o sectores, en aquellos donde esquemas y sistemas simbólicos son convergentes o en el que los interlocutores comparten los significantes del discurso o el espacio moral.³⁵ En cambio, dicho impacto es nulo o mínimo para quienes no existe convergencia valorativa o significantes discursivos.

La articulación compleja y contradictoria de la producción discursiva dentro de una sociedad define su formación ideológica. Una formación ideológica está constituida por dos tipos de discursos: a) los que se refieren a los aspectos empíricos de la interpretación de la naturaleza así como de la situación de la colectividad; b) los que aluden a elementos empíricos entretejidos con elementos no empíricos y se requiere la justificación de los valores de la acción colectiva y las metas últimas, en tanto que valores y metas constituyen nociones integradoras del sistema social e implican muchos otros intereses.

También debe considerarse que la construcción de las identidades contemporáneas de la sociedad civil y de la sociedad política es producto de tal articulación discursiva. Cabe recordar que para Antonio Gramsci, al estudiar determinados escenarios históricos de carácter global -bloque histórico-, sostiene que las relaciones entre las fuerzas

³⁴ Vid. TALCOTT, Parsons. *El sistema social*, Madrid, España, Alianza Universal, 1984, págs. 327-328.

³⁵ El espacio moral es el espacio de interrogantes en torno al bien en que se desenvuelve la acción humana. Respondemos a las cuestiones planteadas en el espacio moral porque tenemos reacciones y juicios ante ellas. Tal como Taylor plantea, la condición de posibilidad de tal espacio moral radica en la orientación al bien que nos proporcionan los marcos referenciales. Cfr. TAYLOR, Charles, *Op. cit.*, págs. 50-60.

productivas con la “superestructura” ideológica y política de carácter orgánico están dadas en función de la vinculación entre los aparatos de la sociedad civil y la sociedad política.³⁶

1.3 Validez y eficacia

Es necesario aclarar que validez y eficacia no se consideran equivalentes. Conforme a Alf Ross, la discusión sobre el concepto de validez ha sido confundida por la falta de precisión en la expresión “positivismo jurídico”, basado en los principios de una filosofía empirista y antimetafísica. Además, hay una controversia entre la tesis de la neutralidad metodológica y la tesis del subjetivismo de los movimientos deontológico, ético utilitarista y kelseniano en tanto tesis de la neutralidad metodológica –aunque sean iusnaturalistas– sobre el significado y función del concepto de validez en la teoría del Derecho. Para Ross, dicha polémica sobre la naturaleza y la justificación del Derecho entre iuspositivistas y iusnaturalistas puede ser reconducido si se reconoce como un simple malentendido ocasionado por el diferente uso del término “validez”. De un lado, el positivismo jurídico –en sus diferentes versiones– postula que la moral otorga validez a las leyes planteadas jurídicamente; por el otro, el Derecho Natural, afirma que un acto puede ser observado empíricamente desde un punto de vista objetivo. A pesar de que la validez sea definida de forma diferente, a grandes rasgos se considera que los actos son considerados válidos si cumplen algunos aspectos de los principios morales.³⁷

En cambio, el concepto relacionado con la dimensión de hecho o fáctica del derecho, no es el de validez sino el de eficacia-cumplimiento. Así, la norma puede ser obedida por razones operativas y de convivencia (juego limpio, *fair play*) o por razones meramente prudenciales. En primera instancia la coacción se vincula con la eficacia de la norma que rige y obliga, pues dicha norma está dotada de validez, validez –formal y/o

³⁶ Cfr. PORTELLI, Hugues. *Gramsci y el bloque histórico*, México, Siglo XXI, 1973, págs. 30-49.

³⁷ Cfr. ROSS, Alf. *El concepto de validez y otros ensayos*, Trad. por Genaro Carrio, México, Fontamara, 1991, págs. 9-32.

materialmente— que tiene como efecto práctico inmediato legitimar la obligatoriedad jurídica. Las normas pueden ser aplicadas legítimamente por vía de la fuerza en tanto se consideran las únicas normas dotadas para el derecho en turno de validez.³⁸

1.4 Mitos e ilusiones de la ciencia moderna

Es muy amplia la discusión sobre la idea de ciencia como paradigma del conocimiento objetivo y exacto. La constitución de la mentalidad moderna se mueve alrededor de dos polos: lo humano y lo no-humano.

El Grupo de Estudio CTS (Ciencia, Tecnología y Sociedad) de FLACSO-Ecuador señala que lo moderno “comporta dos conjuntos de prácticas: las prácticas por traducción y por purificación. La primera, está compuesta por seres diferentes, híbridos, donde se produce la combinación entre lo natural y lo cultural; la segunda, crea dos zonas ontológicas, humanos y no-humanos, establece una partición entre un mundo natural y una sociedad con intereses y desafíos previsibles y estables.”³⁹

A partir de la revisión bibliográfica y del estado del arte en este tema, Miguel Martínez da cuenta de los tópicos y de las perspectivas modernas que integran el modelo científico positivista. De acuerdo a dicha revisión, “los modernos movilizan la naturaleza, cosifican lo social y sienten la presencia espiritual de Dios, aun cuando mantienen firmemente que la naturaleza se nos escapa, que la sociedad es obra nuestra y que Dios no interviene en ella.”⁴⁰ En el marco ilustrado, tal construcción era irresistible pues el punto esencial de la ciencia moderna consiste en hacer invisible, impensable e irrepresentable el trabajo de mediación que reúne los híbridos.

³⁸ Cfr. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Diccionario histórico judicial de México. Ideas e instituciones*, México, SCJN, 2010, págs. 1703-1708.

³⁹ GRUPO DE ESTUDIO CTS (CIENCIA, TECNOLOGÍA Y SOCIEDAD) DE FLACSO-ECUADOR. MEMORIAS DEL SOBRE EL TEXTO “NUNCA FUIMOS MODERNOS” DE BRUNO LATOUR, 2009.

⁴⁰ Vid. MARTINEZ, Miguel. *Comportamiento humano. Nuevos métodos de investigación*, México, Trillas, 2001, pág. 78.

Paradójicamente, la ciencia moderna permite la proliferación expansiva de los híbridos al mismo tiempo que niega su existencia e incluso su posibilidad. Esta forma científica de ver ha sugerido la absolutización de la ciencia –cientificismo– y ha impuesto un doble tribunal –el control empírico y la estructuración lógica de las teorías– para garantizar y justificar el valor cognoscitivo de la ciencia. Tal lógica y control fundamentan la *objetividad* como la condición propia de la verdad aunada a la inseparabilidad de los valores de autonomía y neutralidad de las ciencias. No obstante, señala Martínez que “al garantizar la objetividad de la ciencia no es la verdad lo que se quiere asegurar, sino la permanencia de un determinado proyecto de mundo.”⁴¹ La reflexión epistemológica del siglo XX puso en tela de juicio las siguientes afirmaciones, que ahora son consideradas más mitos e ilusiones de la narrativa de la ciencia que enunciados objetivos: a) las leyes de probabilidad son leyes a medias; b) la objetividad es una ilusión; c) la inferencia inductiva es injustificable y, d) la verificación empírica es imposible. La probabilidad es la vía de escape una vez que el determinismo fue refutado y la causalidad no puede ser establecida en todos los casos. El ideal de la objetividad sufrió al ser reconocida la subjetividad del investigador en sus planteamientos, en sus marcos teóricos y referenciales; en suma, la ciencia no es la observación del objeto sino la observación de la relación del observador con el objeto de estudio. La inducción se convirtió en artículo de fe en la medida que no constituye un hecho psicológico ni lógico en la vida cotidiana y como procedimiento científico está sujeto a más refutaciones que certezas. Y dado que las proposiciones no derivan directamente de los hechos, sino de otras proposiciones, la verificación empírica no puede ser probada en absoluto por un experimento.

Puesto que la ciencia moderna es un proyecto de mundo, al ser la ciencia jurídica parte de ese proyecto, se ha interpretado al Derecho como sometido al doble tribunal del control empírico y la estructuración lógica de las teorías del Derecho.

⁴¹ Idem.

1.5 Hacia un ejercicio eficaz del derecho al acceso a la información pública gubernamental

Mediante el análisis interdisciplinario habrá de ser evidente que el DAIPG como un derecho fundamental resulta una imposibilidad *de facto* para el gobernado pues carece de los mecanismos para acceder a la información.

A partir de este punto, el DAIPG debe ser considerado como un discurso, el cual se expone como texto normativo. Como discurso institucional forma parte de las estrategias de dominación social y conduce a los individuos a una transformación técnica de "normalización" – como prácticas del ejercicio del poder al institucionalizar saberes y procurar su legitimación. Al contrario, se propone considerar el ejercicio de este derecho como un proceso y no tanto como imposición exterior y sin sujetos.⁴²

En este proceso de producción y reproducción de los discursos se generan efectos de verdad, tales como los del discurso normativo en general –el discurso institucional– y en particular, al discurso sobre el DAIPG como un derecho fundamental. Al ser norma, el DAIPG valida ciertas prácticas de dominación, legitimación, exclusión, estigmatización, castigos y penas en los individuos y colectivos –sean sociedades, comunidades o entidades estatales–.

Con base en el planteamiento de Foucault sobre el orden del discurso y la realidad se muestra que los diversos discursos construidos sobre el DAIPG se mueven en un ancho campo interdisciplinario y transdisciplinario pues en el DAIPG se articulan distintas perspectivas metodológicas con sus correspondientes objetivos teóricos: uno, comprender y reconstruir los elementos del discursos normativo; otro, describir y explicar la "realidad empírica" junto con los efectos generados a partir de la institucionalización de determinadas estrategias. Tales estrategias se traducen en políticas públicas, las cuales se expresan en discursos mediáticos, sociales, económicos, políticos, académicos y, por

⁴² GRAMSCI, Antonio. *Cultura y literatura*, Barcelona- España, ed. Península. 1973, pág. 145.

supuesto, con intenciones proselitistas. Todos esos discursos, a causa de sus distintos enfoques, conforman un orden multidimensional. En este sentido Miguel Reale, en Brasil, y Mario I. Álvarez, en México, siguiendo las ideas de Elías Díaz, Eusebio Fernández, Gregorio Peces-Barba, Julius Stones, George Nakhnikian y Recaséns Siches, han sostenido que una perspectiva multidimensional sería una manera para aproximarse a los fenómenos jurídicos que ocupan el quehacer de los estudiosos del derecho.⁴³

En consecuencia, el DAIPG también puede ser estudiado desde tal perspectiva multidimensional, toda vez que *el acceso a la información pública gubernamental* resulta un constructo hipotético latente en el lenguaje y el discurso, al igual que el derecho se manifiesta como un discurso bajo las expresiones del lenguaje.

Es posible señalar al menos tres dimensiones en el DAIPG como una construcción discursiva multidimensional. Tales dimensiones son distintas y complementarias: primera, la que refiere y nombra a hechos de carácter histórico, social y cultural; segunda, la que refiere a los efectos y estrategias de prácticas económicas, culturales y de relaciones de poder, y la tercera, que estos efectos y estrategias se traducen de forma integral como positivación de normas jurídicas.⁴⁴ Además, los discursos de esas tres dimensiones se convierten en legitimadores de un “estado de cosas” a través del sentido o valor de sus saberes. En la medida que los constructos discursivos son efectos de las prácticas de relaciones de poder se vuelven verdades incuestionables, es decir, son discursos que buscan institucionalizar saberes “verdaderos”.

Si bien se ha hecho énfasis en lo discursivo, también es necesario tomar en cuenta la realidad, como aquello que se resiste a la voluntad. No obstante, la realidad no se percibe tal cual, sino mediante algo, en este caso, el discurso. En este sentido, el DAIPG se considera como una construcción discursiva de contenido fenoménico, complejo y

⁴³ Cfr. CAPELLA, Juan. *Elementos de análisis jurídico*, España, ed. Trotta, 1999, págs. 84-92.

⁴⁴ “Una norma jurídica (*a law*) puede ser definida como una composición (*assemblage*) de signos declarativos de una volición... sobre la conducta que debe observarse... por cierta persona o clase de personas.” Vid. HART, H. *The concept of law*, citado por TAMAYO Y SALMORAN, Rolando. *Elementos para una teoría general del derecho*, D.F., México, Themis, 2001, pág. 12.

multidimensional que se gesta en tres niveles ónticos: hecho, valor y norma. Estos niveles se encuentran en constante e íntima tensión, estrechamente interrelacionados. Hecho, valor y norma deben considerarse una unidad dialéctica e histórica, y deben analizarse en particular, conforme la dimensión del discurso a la que corresponden –filosófico, político y jurídico respectivamente–.

El DAIPG en cuanto constructo discursivo transita y se reproduce en distintas dimensiones de los saberes –sean disciplinas o conocimientos– contrapuestos y aún así complementarios y entrelazados en lo fundamental. Entonces:

a) El DAIPG se integra en el orden normativo. Se traduce en normas (discurso jurídico positivo, legislación de la materia) de origen internacional o nacional así como de los tres ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal). Se les reconoce el carácter positivo y vigente en tanto su estricta “realidad jurídica”, es decir, como discursos sistemáticos que prevén la coacción física o psicológica, ejercida por un aparato regulativo institucional, el cual obliga a la obediencia de ese orden y castiga la transgresión. Norma la conducta social y pretende intencionalmente la realización de “valores específicos” e “ideas del bien”.⁴⁵

Se considera al derecho como un conjunto de discursos cuya función es la organización de la vida social y la regulación de las acciones. Dichos discursos se producen en el marco de un conjunto complejo de procesos de comunicación que giran en torno al «ordenamiento» («texto bruto») y «sistema» («texto elaborado» por los juristas). La tesis de que el derecho es lenguaje y texto es el punto de partida de la filosofía hermenéutico-analítica aplicada a los problemas jurídicos, tesis que conduce a una teoría del derecho entendida como análisis del lenguaje de los juristas.⁴⁶

⁴⁵ Juan Recaséns Siches señala que para la comprensión del fenómeno jurídico una teoría tridimensional que pretende la realización de valores específicos como la justicia, la dignidad, la seguridad y el bienestar general. Vid. RECASÉNS Siches, Juan. “Logos de lo humano, experiencia jurídica y derecho”, *Anuario de la filosofía del Derecho*, Madrid, núm.11, 1964-1965, págs. 11-44.

⁴⁶ Cfr. ROBLES Morchón, Gregorio. *Epistemología y derecho*, Santiago de Chile, Ediciones jurídicas Olejnik, 1982; *Las reglas del Derecho y las reglas de los juegos. Ensayo de la teoría analítica del Derecho*,

b) El análisis jurídico implica considerar que en una constitución rígida se debe estudiar el ejercicio de aplicación y contraste de los elementos teóricos que componen y explican el fenómeno jurídico a través de la óptica de la teoría del ordenamiento jurídico. Los elementos teóricos son, a saber: la garantía jurisdiccional de la constitución y su fuerza vinculante, la interpretación conforme de las leyes y la sobre-interpretación de la constitución, la aplicación directa de las normas constitucionales así como la influencia de la constitución en las relaciones políticas. Dado lo anterior, se ofrece una visión integral respecto al sistema que es el derecho en general así como se delinean las notas definitorias del DAIPG y de su funcionamiento. Para ello, se analizan las perspectivas de la constitucionalidad en los ámbitos nacional y local a partir de la vigencia y las proyecciones del discurso normativo del DAIPG y la constitucionalización del ordenamiento jurídico.⁴⁷

c) La construcción del DAIPG en tanto derecho y obligación y como discurso de corte ético, valorativo e instrumental constituye un discurso que garantiza, porta e institucionaliza ciertos valores y saberes, los cuales encuentran un correlato en las prácticas que convierten en material el cumplimiento del DAIPG en la sociedad.

A partir de los tres últimos puntos se propone que el DAIPG se estudie, dado su carácter multidimensional, en al menos tres dimensiones, la filosófica, la política y la jurídica, para inferir las condiciones de producción y validación en las que se gestan, se desarrollan y se producen las construcciones discursivas correspondientes con la intención de evitar la confusión entre las dimensiones en los que se expresa el discurso del DAIPG.

Palma de Mallorca, Universidad de Palma de Mallorca, 1984; *Introducción a la Teoría del Derecho*, Barcelona, Debate, 2003., *Sociología del Derecho*, Santiago de Chile, Ediciones jurídicas Olejnik, 1997, y *Teoría del Derecho. Fundamentos de Teoría comunicacional del Derecho*, Volúmenes I y II, Madrid, Civitas, 2006.

⁴⁷ Cfr. GUASTINI, Ricardo. "La Constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano" en CARBONELL, Miguel (coord.). *Neoconstitucionalismos*, Madrid, Trotta-UNAM, 2009, págs. 49-74.

CAPÍTULO SEGUNDO

2. Una mirada genealógica: historia, economía y leyes

Durante el siglo XX, el mundo atravesó profundas e importantes transformaciones en lo social, lo económico y lo político; hubo reconfiguraciones y reestructuraciones, movimientos contradictorios y complementarios. Si en lo económico se aceleró la globalización o mundialización, en contraste, se acentuó la regionalización en lo social y político, lo cual afectó las identidades étnico-culturales del centro y de la periferia.

2.1 Globalización y modernidad

Por globalización se entiende el conjunto de procesos económicos, científicos y tecnológicos que apuntan a un nuevo orden del mundo, procesos que se apoyan en complejos mecanismos mediáticos en el ámbito de la comunicación. Para Pablo González Casanova, la globalización es un proceso de dominación y apropiación del mundo, de Estados y mercados que utiliza la apertura, las privatizaciones, la desnacionalización y desregulación de los mercados, y provoca exclusiones y depauperaciones en procesos macros sociales de explotación de trabajo.⁴⁸ La globalización tiene como eje rector la apertura de los mercados y la eliminación de fronteras bajo el signo del libre mercado. Así, la palabra soberanía es un término caduco, obsoleto y contrario al expansionismo, por lo que prevalece un ánimo mercantilista que busca vender en el gran mercado del mundo y quienes no acepten este estado de cosas están fuera del modelo globalizador. La globalización se ha convertido en un estadio superior o avanzado del capitalismo donde se concreta el anhelo transnacional del capital característica de la revolución industrial a la vez que obedece y conduce los cambios en las estructuras sociales.

Para la tercera década del siglo XXI, los fenómenos sociales han contribuido a la expansión de la globalización y de sus desarrollos tecnológicos, lo cual se ha reflejado

⁴⁸ Cfr. GONZÁLEZ Casanova, Pablo. *La universidad necesaria del siglo XXI*, México, Era, 2001, pág. 24.

en el consumo de lo cultural y de lo artístico.⁴⁹ También la globalización ha provocado luchas por y entre identidades culturales pues ha sido necesario resignificar determinadas estrategias y prácticas ritualmente aplicadas y reguladas por la sociedad civil y política, o más aún, han desaparecido algunas de ellas.⁵⁰ En este ámbito estructural-taxativo cabe hablar de la contingencia como la concepción del individuo equiparada a una construcción ligada a la conversión de indefinidas e indeterminadas posibilidades. Por ejemplo, Agnes Heller afirma que ahora somos mucho más conscientes que nunca de nuestra contingencia.⁵¹

A pesar de este rasgo aparentemente catastrófico, hay posiciones moderadas como la de Jürgen Habermas. Para él, "si las formas de vida [como el mundo moderno] son totalidades que surgen siempre en plural, su coexistencia puede causar *fricción*, pero no *incompatibilidad*. Así, en las comunidades políticas no hay dioses ni demonios sino convicciones que pueden contradecirse unas a otras, pero no son incompatibles, todas pueden (¿deben?) decidir las cuestiones basándose en buenas razones."⁵²

El debate sobre premodernidad, modernidad y posmodernidad se centra también en los procesos de objetivación y subjetivación, puestos en duda en varios ámbitos discursivos. Por ejemplo, la tradición científica occidental lamenta la pérdida del objeto como punto de referencia. Max Horkheimer y Theodor Adorno deploran que, a pesar de los adelantos de la actividad científica moderna, "en el estado actual de la civilización burguesa se ha hecho cuestionable (...) el sentido mismo de la ciencia" pues "la opinión pública ha alcanzado un estadio en el que inevitablemente el pensamiento degenera en

⁴⁹ Vid. LUHMANN, Niklas. *Observaciones de la modernidad. Racionalidad y contingencia en la sociedad moderna*, España, Paidós, 1997, págs. 49-86.

⁵⁰ Vid. LIPOVETSKY, Gilles. *El crepúsculo del deber. La ética indolora de los nuevos tiempos democráticos*, Barcelona- España, ed. Anagrama, 1994, pág. 71.

⁵¹ HELLER, Agnes. "Sentirse satisfecho en una sociedad insatisfecha. Dos notas" en HELLER, Agnes y Feher FERENC. *Políticas de la posmodernidad. Ensayos de crítica cultural*, Barcelona, Península/Idear, 1989, págs. 162-197.

⁵² HABERMAS, Jürgen. "Cuestiones y contracuestiones" en HABERMAS, Jürgen et.al. *Habermas y la modernidad*, Madrid, Cátedra, 1993, pág. 308.

mercancía y el lenguaje en elogio de la misma, el intento de identificar semejante deprecación debe negarse a obedecer las exigencias lingüísticas e ideológicas vigentes antes de que sus consecuencias históricas universales lo hagan del todo imposible."⁵³ También Pablo González Casanova ha subrayado la desmesura cercana a la catarsis por la que atraviesan las ciencias sociales, en donde que aparecen paisajes teóricos comunes y horizontes intelectuales compartidos, pero advierte fragmentaciones teóricas y disciplinarias, el abandono de los metarrelatos y la crisis de paradigmas.⁵⁴ Caso contrario al de Gaston Bachelard, para quien según Carlos Álvarez, las ciencias no sólo construyen su objeto como perspectiva de ideas, sino que lo hacen a partir de la deconstrucción de los objetos, de la intuición, de las naturalezas simples.⁵⁵

En el lenguaje también es evidente la pérdida del objeto como categorías de referencia para ser sustituida por la ambivalencia. A juicio de Zigmunt Bauman, la "ambivalencia [constituye] como posibilidad de referir un objeto o suceso a más de una categoría, es el correlato lingüístico específico del desorden: es el fracaso del lenguaje en su dimensión denotativa (separadora) [por lo que] el principal síntoma del desorden es el agudo malestar que sentimos cuando somos incapaces de interpretar correctamente la situación y elegir entre acciones alternativas."⁵⁶

En el caso de la positivación de las normas jurídicas, tales procesos de transformación y de desestabilización se advierten el progresivo y creciente reconocimiento a los derechos humanos.

⁵³ HORKHEIMER, Max y Theodor ADORNO. *Dialéctica de la Ilustración. Fragmentos filosóficos*, Madrid, Trotta, 1998, pág. 52.

⁵⁴ GONZÁLEZ Casanova "Reestructuración de las ciencias sociales. Hacia un nuevo paradigma" en GONZÁLEZ Casanova, Pablo (coord.). *Ciencias sociales, algunos conceptos básicos*, México, Siglo XXI-UNAM., 1999, págs. 3-25

⁵⁵ Cfr. ALVAREZ, Carlos. "Bachelard, el romanticismo de la ciencia" en ALVAREZ, Carlos et. al. *El silencio del saber. Notas para otra filosofía de la ciencia*, México, Nueva Imagen, 1979. págs. 39-54.

⁵⁶ Vid. BAUMAN, Zigmunt. "Modernidad y ambivalencia" en BERIAIN, Josetxo (coord.). *Las consecuencias perversas de la modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo*, España, ed. Anthropos, 1996, pág. 73.

2.2 La transformación de Latinoamérica

Hay quien, como Gilles Lipovetsky, considera que la época moderna era dicotómica mientras que la época posmoderna está habitada por una voluntad de reconciliación, de descompartimentación uniforme e inmediata fuera toda perspectiva escatológica.⁵⁷ Sin embargo, Habermas, por ejemplo, desconoce y desvaloriza este debate al insistir en la modernidad como proyecto incompleto, incapaz de poder evadirse a la configuración de una nueva sensibilidad, que introduce, precisamente una nueva sensibilidad que pernea y a atraviesa a la sociedad, la cual genera un nuevo clima cultural."⁵⁸ Por otro lado, algunos autores analizan la situación mexicana en un contexto de historias compartidas con América Latina, sostienen que la premodernidad es latente en las condiciones de atraso de las sociedades, mientras que la modernidad se advierte en tanto el crecimiento de estas, y la posmodernidad en las condiciones de desarrollo. Categorías teóricas que se dan no solo en el ámbito de lo discursivo, sino también en lo económico, en lo productivo y en lo social.⁵⁹

El imperialismo fue una de las fases del capitalismo. Se caracterizó por la fusión de capitales bancarios e industriales y el predominio del capital financiero así como el incremento de monopolios; políticamente, repartió el mundo en áreas de influencia con el armamentismo como parte importante de la agresividad de las grandes potencias y la la amenaza permanente de guerra. De 1945 a 1973, el imperialismo se transformó en neocolonialismo. Así, se consolidó la hegemonía de Europa Occidental. La hegemonía no solamente consiste en un proceso de dirección político cultural de un sector social sobre otro, que se ejerce en el plano político, sino que también se ejerce en el plano cultural y el plano ideológico. En este sentido, las relaciones de dominación y de poder

⁵⁷ Vid. LIPOVETSKY, Gilles. *El crepúsculo del deber. La ética indolora de los nuevos tiempos democráticos*, Barcelona, Anagrama, 1994, pág. 276.

⁵⁸ HABERMAS, Jürgen. "La modernidad, un proyecto incompleto" en FOSTER, Hal (ed). *La posmodernidad*, México, Kairós, 1988, págs. 19-36.

⁵⁹ RODRIGUEZ Jesús y Samuel VELARDE. "Cultura y democracia en México hacia el siglo XXI", *Sincronía*, México, año 6, núm. 19, junio- septiembre 2001, págs. 30-41.

de una hegemonía burguesa combinan el consenso con los sectores aliados y la violencia con los enemigos. Tal hegemonía burguesa se crea y recrea en la vida cotidiana; así, a través de ella se interiorizan valores de la cultura dominante y se construye un sujeto domesticado.⁶⁰

Por los mismos años, América Latina se ha interrogado y ha sido interrogada. Desde la teoría de la dependencia, la conceptualización territorial reflexiona sobre el conjunto de países geográfica y geopolíticamente, los cuales a pesar de sus marcadas diferencias, han sido identificados con el nombre de América Latina o Latinoamérica. En amplio sentido, hay quién se pregunta por el significado de ser latinoamericano. Para Néstor García Canclini, la respuesta no la da únicamente la historia, como ciertas visiones tradicionalistas y folclóricas, sino por “un modo de situarse en el mundo” que en parte se relaciona con esas tradiciones pero a la vez también tiene que ver con posturas políticas, económicas así como con un mensaje propio de los mercados económicos y simbólicos mundiales.⁶¹ A propósito de la nueva edición de *Culturas híbridas*, García Canclini repasa la dificultad para definir lo “latinoamericano”. Por un lado recuerda que el latinoamericano se globaliza como producto cultural, como migrante y como deudor. Sin embargo, explica la dificultad de señalar una “identidad latinoamericana”. Debido a esa dificultad, prefiere hablar de un “espacio sociocultural” compartido donde confluyen procesos sociales muy distintos: identidades, procesos mediáticos, múltiples culturas dentro de cada nación, países con ritmos de crecimiento asimétricos. Además, también señala la paradoja de que si bien la globalización a nivel teórico apunta a la inclusión, por vía de los hechos es evidente la exclusión.⁶²

Qué es Latinoamérica es una interrogante con vieja historia. Luis Alberto Sánchez en Perú y Leopoldo Zea en México son dos ejemplos mencionados por Alain Rouquie a propósito de ella. ¿Latina en razón de la lengua? Canadá entraría en ese territorio y la

⁶⁰ Cfr. PORTELLI, Hugues. *Op. cit.*, págs. 13-27.

⁶¹ CANSINO, Cesar. “La modernidad en América Latina debe ser revisada. Entrevista con Néstor García Canclini”, *Metapolítica*, México, vol. 7, núm. 27, mayo-junio de 2003, págs. 25-34.

⁶² *Ibidem.*, pág. 26.

Guyana Holandesa saldría de él. ¿Cuál sería la ubicación de las sociedades y comunidades designadas equívocamente como indígenas? Históricamente, la región comparte una relativa “unidad de destino” a pesar de los singulares procesos de modernización de cada región –o nación–. Rouquie adopta los criterios propuestos por Gino Germani, quien toma como base la homogeneidad cultural para clasificar a los países: a) *homogéneos*: Argentina, Chile, Uruguay; en menor grado Haití, El Salvador y Venezuela, b) *heterogéneos*: Guatemala, Ecuador, Bolivia, Perú, y c) *en vías de homogeneización*: Brasil, México, Colombia. Por otro lado, Rouquie también señala el grado de tradicionalismo –o de modernización– como otro criterio de clasificación. En suma, aunque útil, la multiplicación de tipologías resulta problemática para la aprehensión global de similitudes y diferencias que se mueven entre lo continental y lo local, entre regiones y naciones. Así, Rouquie sugiere una aproximación transversal.⁶³

2.3 Movimientos revolucionarios a partir de la década de los sesenta

En esa región llamada Latinoamérica se han sucedido procesos, algunos muy particulares y otros de mayor alcance espacial. Una característica común a varios de ellos es su intención revolucionaria. Es el caso de la Teología de la Liberación pues adopta el pensamiento socialista y revolucionario al considerar que no es incompatible con la enseñanza evangélica pues ambas se preocupan por las condiciones reales de vida de los pobres y de los obreros. El movimiento nació a partir del Concilio Vaticano II (1962-1965) y la Conferencia Episcopal de Medellín (1968). Este pensamiento se extendió por toda América Latina con representantes destacados en cada país.⁶⁴ Cabe mencionar que debido a sus bases revolucionarias y programáticas, los militantes de la Teología de la Liberación tuvieron participación directa en la política con consecuencias violentas en numerosos casos.

⁶³ Vid. ROUQUIE, Alain. *América Latina. Introducción al extremo occidente*, 6ª edición, Argentina, Siglo XXI, 2004, pág. 13.

⁶⁴ En la Iglesia, cabe mencionar al sacerdote peruano Gustavo Gutiérrez Merino, al sacerdote colombiano Camilo Torres Restrepo, al ex-sacerdote brasileño Leonardo Boff y a su hermano sacerdote Clodovis Boff. Por otro lado, la Teología de la Liberación está vinculada estrechamente con la Filosofía de la Liberación, corriente argentina de pensamiento, uno de cuyos representantes también contribuyó a la Teología de la Liberación, a saber, Enrique Dussell.

Entre tanto, en Cuba triunfa la revolución y se implementa un gobierno socialista comandado por Fidel Alejandro Castro Ruz y Ernesto Guevara la Serna, el “Che”. En la República de Guatemala, se proclama dictador Jorge Ubico Castañeda así como Maximiliano Martínez Hernández lo hace la República de El Salvador; Tiburcio Carías Andino en Honduras y Anastasio Somoza García en Nicaragua se perpetuaban en el poder. Así, aunque de nombre los países se constituyen como República, *de facto* se convirtieron en feudos personales de sus dirigentes.

El año de 1968 se caracterizó por movimientos de protesta en varios países de Europa, Francia y Checoslovaquia entre ellos. El “mayo del 68” alcanzó también a América Latina, en concreto, a México. Si bien los movimientos fueron una sacudida al sistema, los cambios en la economía se notan a partir del inicio de la década de los setenta, cuando el capitalismo de la posguerra entra en crisis aguda por el petróleo y el dólar.

2.4 Consecuencias negativas del neoliberalismo

Las mutaciones del imperialismo comienzan a partir de la ofensiva pérdida desde 1917 en cuanto a lo político, lo económico y lo militar. La ideología del neoliberalismo despliega la libertad como estandarte en varios ámbitos: la libre circulación del capital, la libertad individual, la libre competencia así como las libertades religiosas, educativas y de prensa. Dicha libertad garantizaría la igualdad ante la ley, la democracia, el voto universal y la tolerancia de las minorías. No obstante a pesar de negar la censura gubernamental, esta se articula como un monopolio desde la política para imponerla abierta o veladamente en un estilo represivo, conservador y autoritario.

En el orbe mundial, el neoliberalismo se ancla en la vida política caracterizada por la violencia y la represión militar a través de golpes de Estado como el perpetrado en el año de 1973 por el golpista General Augusto José Ramón Pinochet Ugarte contra el gobierno del socialista Salvador Guillermo Allende Gossens en Chile. O, en Argentina, la

dictadura militar del General Jorge Rafael Videla en el año de 1976. Otros golpes similares se sucedieron en América Latina. Estas experiencias de gobierno se caracterizaron por alzamientos violentos recurrentes y muchos de ellos culminaron con la instauración de presidencias vitalicias, las cuales podrían considerarse una apologética perversa de las teóricas platónicas, realizada por instituciones representativas, instituciones que, en contraste a la teoría de justicia platónica, violan los principios liberales, eluden los marcos constitucionales que velan la regla mayoritaria. Así, estas instituciones, aunque protestan defender los valores del orden democrático pluralista, en los hechos resultan ser gobiernos opacos y negados a la transparencia pública.

Hasta antes de 1981, en el plano de las relaciones internacionales, México sostuvo una relación activa, representativa y protagonista con los Estados Unidos y América Latina, lo que le permitió ocupar una posición privilegiada respecto Brasil, Argentina, Chile y mucho mayor en comparación a otros países más pequeños y con menor producción ubicados al sur. Este privilegio puede atribuirse, sobre todo, al control ejercido por el régimen presidencial a través del aparato estatal del Partido Revolucionario Institucional, en el gobierno del país desde su fundación en 1929 –como Partido Nacional Revolucionario o como Partido de la Revolución, de 1939 a 1949 cuando tomó su último y hasta ahora definitivo nombre–. Mediante el control del electorado en los Estados, principalmente en las zonas rurales, se instrumenta un *impasse in continuum*. Además, desde el ejecutivo se desplegaba un aparato de corte corporativo que cubría –y aún cubre– veladamente al cuerpo social a través de organizaciones sindicales y profesionales ligadas al partido. Confederación Nacional Campesina, Confederación de Trabajadores de México, Confederación Nacional de Organizaciones Populares constituyen ejemplos de tales organizaciones. Como recompensa, las oligarquías locales gozaron de una impunidad casi total. Así, la estabilidad en México contrasta con la de los países conocidos como ABC (Argentina, Brasil, Chile) en donde militares y civiles contribuyen a la inestabilidad interna a través de golpes militares, la utilización de la deuda externa como mecanismo de expoliación en conjunto con los fracasos revoluciones y traiciones. México aprovecha este estado de cosas para asumir el liderazgo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), por ejemplo.

A nivel mundial, el neoliberalismo se acentúa a finales de la década de los setenta e inicio de la siguiente. Margaret H. Thatcher gobierna Inglaterra más de diez años a partir de 1979 y coincide con los dos periodos (1981-1989) de Ronald W. Reagan en los Estados Unidos. El largo Papado (1978-2005) de Juan Pablo II frena o anula algunos avances del Concilio Vaticano II, calla las voces discordantes como la Teología de la Liberación a la vez que permite el aumento de influencia de la oligarquía católica.

De acuerdo a Enrique Iglesias, en América Latina hay dos paradigmas principales de política económica durante la segunda mitad del siglo XX. Uno, heterodoxo, el paradigma de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), establecida en 1948 como una comisión de las Naciones Unidas. El otro paradigma, conocido como el Consenso de Washington, supone un regreso a la ortodoxia y fue propuesto a raíz de la crisis económica así como de la propia crisis del paradigma cepalino.

Conforme a la exposición de Iglesias, el paradigma cepalino conjunta las siguientes ideas rectoras: i) el encuadre del paradigma en la relación centro-periferia; ii) la orientación del desarrollo hacia adentro; iii) el papel de la tecnología; iv) la industrialización sustantiva, y v) el rol activo del Estado. El desarrollo debía apoyarse en políticas específicas de corte arancelario, tributario, cambiario y crediticio a la par de incentivos fiscales. Además, reclamaba la atención de las demandas sociales por el crecimiento de las urbes. La urbanización transformó las necesidades sociales, la producción industrial aumentó en detrimento de la producción agrícola, la educación se orientó a cubrir los requerimientos burocráticos. La consecuencia fue un Estado omnipresente, centralista y cautivo de intereses particulares que entorpecieron el buen funcionamiento del mercado y promovieron el rentalismo, la especulación y la corrupción. Así, las demandas sociales fueron dejadas de lado por las políticas públicas capturadas de esos intereses particulares con lo que amplios sectores de la población fueron excluidos de los beneficios del crecimiento económico y se puso en cuestión la legitimidad del Estado. El rol activo del Estado lo dejaba desprotegido de malos manejos y malas previsiones. La gravedad de la crisis llevó al abandono del modelo heterodoxo y al retorno del modelo ortodoxo y a la

adopción del Consenso de Washington.⁶⁵

Para la CEPAL, la visión centro-periferia consiste en el contraste entre los productores y beneficiarios de la industrialización (centro) y la supeditación pasiva de sectores no industrializados (periferia) a la división de trabajo dictada por el centro. Por ello, de acuerdo a Armando di Filippo, “el tema central [...] fue el de la distribución de los incrementos de productividad que derivan del cambio técnico.” Así, dos aspectos de esa distribución se tomaron en consideración: 1) el reparto e incremento de productividad entre centros generadores, propagadores de progreso técnico, rectores de la especialización productiva mundial y periferias supeditadas a los primeros en cuanto a absorción tecnológica y posicionamiento productivo internacional; y 2) la distribución de esas ganancias de productividad en el interior de los centros y periferias atendiendo a las posiciones de los grupos sociales que inciden en el proceso productivo.⁶⁶ A pesar de la intención para lograr una distribución más equilibrada, el paradigma cepalino pierde eficacia a medida que los Estados son capturados por intereses particulares a causa de la ausencia de instituciones sólidas capaces de frenarlas. Es así que la transparencia resulta un mecanismo para evitar la opacidad y el manejo discrecional del recurso público y un instrumento para la aplicación de la ley sin que esta se sesgue en beneficio de determinados sectores con demérito, exclusión y marginación de los grupos vulnerables.

El Consenso de Washington, término propuesto en 1989 por el economista inglés John Williamson, sirve para designar las reformas económicas impulsadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. Dichas reformas se exponen en diez puntos, muchos de ellos contrarios al paradigma cepalino. De acuerdo con Iglesias, el Estado liberal se limita en su intervencionismo por lo que toma una actitud antiestatista. Ese Estado reducido al mínimo significó el cierre de instituciones y la eliminación de instrumentos de política. Además, hubo cambios importante en el mercado: la balanza se inclina a favor de los intereses privados mientras que el Estado disminuye la inversión y

⁶⁵ Vid. IGLESIAS, Enrique. “El papel del Estado y los paradigmas económicos en América Latina”, *Revista CEPAL.*, Chile, núm. 90, diciembre 2006, págs. 7-15.

⁶⁶ DI FILIPPO, Armando. “La visión centro- periferia hoy”, *Revista CEPAL.*, Chile, núm. RCEX01, octubre 1998, págs. 175-185.

carece de una política fiscal eficiente. Así, las crisis económicas provocan una escasa capacidad de la administración pública para ejecutar políticas económicas de justa redistribución en tanto que la poca confiabilidad de los sistemas de justicia acentúa la seguridad jurídica.

El Consenso de Washington se alinea con el neoliberalismo, política económica que ha impedido la adecuada regulación de las actividades económicas y sociales, al fomentar políticas públicas privatizadoras en los Estado-nación. En consecuencia, se perdió la visión a largo plazo de establecer un “estado de bienestar” y, además, produjo que la concentración de los ingresos y la acumulación de los capitales quedara en manos de la oligarquía y elites financieras, las cuales se han valido del sistema financiero puesto a su servicio por gobiernos caracterizados por la opacidad y la discrecionalidad en la administración pública.

Durante las últimas dos décadas del siglo XX, América Latina fue la región que administró más puntualmente tanto el modelo de “Estado neoliberal” impuesto por los organismos internacionales como el paquete de políticas económicas diseñadas para alinear y homologar las economías nacionales, privilegiar a la élite financiera y(sic) [con] el Gobierno de Estados Unidos. Esas políticas económicas se simplificaron en exceso pues los marcos sociales y políticos están permeadas por ideologías, entre ellas concepciones lejanas de la experiencias y cuyos fines son principalmente lucrativos. De esta forma la ideología se impone a la realidad pues el factor dominante es el capital como eje rector de intereses. De ahí la importancia de defender el DAIPG como un derecho fundamental pues representa un recurso para limitar el poder del Estado así como un factor indispensable en un estado democrático constitucional. Por ejemplo, en México, durante la administración de Miguel de la Madrid se inició la política de privatización donde el número de paraestatales se redujo de 1155 a 413. Sin embargo, las privatizaciones en México han producido un esquema de corrupción, donde las privatizaciones son adquiridas por las elites quienes compraron mediante este proceso una base de riqueza que les permitió perpetuarse económicamente. En consecuencia, se reproducen oligarquías en el poder que pueden controlar las políticas económicas y sociales de los

Estados por gobiernos ajenos a ideales democráticos constitucionales.

La rapidez con la que se extendió por el mundo el movimiento privatizador se explica por la desilusión generalizada del ideal del Estado Benefactor y sus excesos, por lo que se vio con buenos ojos en un inicio la aplicación del neoliberalismo. En México, el cambio coincidió con el nuevo gobierno de Miguel de la Madrid y con el desprestigio social que tenían los gobiernos priistas por los excesos cometidos, además, de que se había abandonado la política progresista y nacionalista.

Arturo Aguiñaga considera que el proceso de privatización en México se resume en cinco etapas.^{67 68}

Primera: De 1982 a 1988 se sientan las bases legales para la privatización –disolución y liquidación, extinción, fusión, transferencia y venta– y las diversas etapas del proceso de privatización instrumentadas en el Plan Nacional de Desarrollo que lleva a eliminar las barreras del mercado y reducir la participación del Estado en el mercado. Los poderes políticos y económicos definieron la manera de transferir el capital del estado al sector privado, representado generalmente por familias de empresarios, vinculados a la actividad política. Se realiza la privatización y entrega de recursos de varias empresas de diversa índole y actividades definidas, por ejemplo, las ramas automotriz, farmacéutica, petroquímica secundaria y algunas industrias manufactureras. En esta etapa se sienta el precedente para el desmantelamiento total de un país industrializado a costa del erario público, hecho histórico que evidencia la necesidad de impulsar políticas que transparenten los recursos públicos y las finanzas públicas así como la regulación del quehacer de los servidores públicos al servicio de los poderes que administran los gobiernos del Estado.

⁶⁷ Vid. AGUIÑAGA Ortega, Arturo. “La sinopsis del saqueo privatizador en México y el recuento de los daños: Los jóvenes ambiciosos, los barones de México y sus socios foráneos”. *Observatorio ciudadano de energía*. [online]. Recuperado en: <https://energia.org.mx/wp-content/uploads/2018/05/Sinopsis-de-la-entrega-de-M%C3%A9xico.pdf> [2021-08-31].

⁶⁸ Cfr. Plan Nacional de Desarrollo 1983- 1998, 31 de mayo de 1983, Diario Oficial de la Federación.

Segunda: El periodo de 1988 a 1994 abarca el auge de las privatizaciones por el tamaño y relevancia de las empresas que pasan al control del sector privado, en ramas tan importantes como la siderurgia, la banca y la telefonía.⁶⁹ Los tecnócratas sostienen que la transferencia del capital público a la iniciativa privada implica actualizar el criterio de eficiencia y modernidad de las empresas en beneficio de los consumidores y del país. En cambio, se otorgan privilegios económicos y fiscales a esas empresas, las que normalizan las prácticas monopólicas, lo que va en contra de los principios neoliberales como la libre competencia o la igualdad ante la ley. Mientras se reparten sigilosamente las empresas y los recursos públicos, entre un pequeño grupo de intereses nacionales en el Congreso también se consideraba la participación de México en un nuevo tratado comercial con Estados Unidos y Canadá para oficializar la futura entrega de los recursos públicos al capital extranjero.

Tercera: Comprende de 1994 a 2000, cuando los procesos de privatización aumentan y se realizan cambios constitucionales para vender puertos, aeropuertos, concesiones mineras, ferrocarriles, satélites, producción de energía, exploración petrolera y gas, además de prestación de servicios públicos como sistema de agua potable, de limpia, tratamiento de aguas residuales y distribución de gas. Al mismo tiempo, se permitieron los rescates de empresas privatizadas en gobiernos anteriores como aerolíneas, de ingenios azucareros, de las carreteras y de la banca (que posteriormente fue vendida a manos extranjeras sin pagar la deuda al Estado).

Cuarta: Comprende de 2000 a 2012, periodo en que se concesionó una cuarta parte del territorio mexicano a empresas extranjeras para la explotación minera. Los ingenios azucareros que habían sido privatizados en gobiernos anteriores, se expropiarían después por la falta de regulación normativa. Así, el país exportador pasó a ser importador de azúcar.

⁶⁹ En 1990, Teléfonos de México (TELMEX) fue entregada a Grupo Carso de Carlos Slim, Entre 1991 y 1992 se llevó a cabo la venta de 18 instituciones de crédito: Banamex, Banca Serfin, Banco Internacional, Banco BCH, Banco Mercantil del Norte, Bancomer, Bancrecer. En 1991 en el sector siderúrgico se privatizó la empresa estatal Altos Hornos de México.

Quinta: Abarca de 2012 a 2018. El 2 de diciembre de 2012 se firma el Pacto por México, un acuerdo político nacional firmado en el Castillo de Chapultepec por Peña Nieto y por los presidentes de los tres principales partidos políticos: PRI, PAN y PRD. Entre los principales puntos en este documento se incluían capítulos como: Acuerdos, Acuerdos Presupuestales y Compromisos para las Reformas. De esta forma se hace evidente el acuerdo cupular entre el gobierno y la oposición para imponer las Reformas Estructurales en el Legislativo.

Durante este periodo hay una serie de reformas en el sector energético, reformas que abrieron la participación de la iniciativa privada en actividades de la industria energética, principalmente en la industria petrolera en sus actividades más rentables, como la exploración, perforación y extracción.

La opacidad de los gobiernos fomentó las negociaciones privadas; la corrupción permitió que se consintieran contratos por adjudicación directa a empresas extranjeras en condiciones que vulneraron la soberanía sobre el desarrollo del país. Con el abandono de la protección constitucional de los recursos que se consideraban “sectores estratégicos”, se elimina la exclusividad del Estado para la explotación de los recursos energéticos por lo que la explotación queda sujeta a las reglas de la libre competencia. Por ejemplo, la CFE y PEMEX quedan en situación de desventaja respecto a la obtención de una concesión frente a empresas extranjeras que cuentan con créditos internacionales.

El Estado y el control del territorio se determina por la administración de sus recursos. Entonces, si las actividades prioritarias –como el sector energético, el agua, la banca– quedan en poder de la iniciativa privada nacional y/o extranjera, se queda el país sin mecanismos reguladores óptimos capaces para administrar esa riqueza. En consecuencia, la transparencia –ausente en los procesos privatizadores–, la opacidad, el sigilo y la corrupción entre el sector político y las empresas extranjeras resultan las aliadas de las políticas neoliberales, problemas que afectan la soberanía, el desarrollo del país y el derecho de los gobernados a la información pública, y se pone en riesgo la democracia

constitucional.

Quienes han resultado beneficiados de la corrupción y la impunidad así como del manejo discrecional de información privilegiada han sido los empresarios y políticos que sirven a empresas multinacionales y a intereses de gobiernos afines a los socios comerciales del norte, grupos oligárquicos que excluyen las necesidades fundamentales de los sectores vulnerables lo cuales constituyen la mayoría de la población en el territorio nacional. En números, Gerardo Esquivel demuestra el aumento del número de personas más ricas en el país, creció un 32% cifra que representa el 9% del Producto Interno Bruto, mientras en el mundo las riquezas de multimillonarios disminuían un 0.3% y la economía permanecía estancada.⁷⁰

En el libre mercado impuesto por el neoliberalismo, la globalización fomenta la libre circulación del capital, provoca el retraimiento del Estado en los asuntos económicos, privatiza bienes y servicios públicos (agua, energía, petróleo), promueve e impulsa la apertura de mercados en un “capitalismo salvaje” que coarta la participación social. En el ámbito político-económico se ha operado un desmantelamiento de los derechos sociales que se refleja en la reducción del gasto público en educación y salud por lo que se encuentra un Estado limitado en lo económico pero robustecido en sus facultades punitivas, represor de las clases obreras y campesinas; alentador del conservadurismo cultural como el machismo, la xenofobia, el racismo, la vigilancia, el control permanente de los individuos; la militarización que la justifica desde la “legalidad” y el “bien común”, políticas públicas impuestas por el neoliberalismo en el país y en Latinoamérica vigente en los regímenes alineados con el país vecino del Norte.

2.5 La relación entre el derecho internacional de los derechos humanos, el acceso a la información pública en el derecho nacional

El estudio contemporáneo de los derechos humanos y, en particular, del derecho

⁷⁰ Cfr. ESQUIVEL Hernández, Gerardo. *Desigualdad Extrema en México. Concentración del poder económico y político*, México, Iguales-Oxfam, 2015, pág. 7.

al acceso a la información pública, debe abordarse desde la realidad de los países aunque deben ser consideradas las singularidades de aquellos en donde la corrupción, el abuso de poder y la opacidad de los gobiernos obstaculizan el ejercicio del derecho a la información gubernamental. Asimismo dicho estudio debe abordarse desde el gran avance de la visión jurídica, que se ha conformado sobre una base sólida y ha tenido un amplio reconocimiento formal y protección legal. Actualmente, gracias a estos estudios hay derechos asentados y protegidos en muchas de las constituciones de los países y a nivel internacional en tratados y otros instrumentos.

La relación entre el derecho internacional de los derechos humanos respecto al derecho al acceso a la información pública en el derecho nacional se da considerando que:

a) El derecho internacional tiene su origen en un sistema jurídico diferente del que rige dentro de cada país.

b) El orden jurídico interno y el internacional no son ajenos el uno del otro. Por el contrario, ejercen entre ellos una influencia recíproca y complementaria, como el caso de los derechos humanos y, por extensión, al derecho al acceso a la información pública.

En el plano internacional, los abusos generalizados de los derechos humanos y libertades fundamentales durante el decenio de 1930, que culminaron en las atrocidades de la segunda Guerra Mundial (1939 a 1945), *pusieron fin a la idea de que cada Estado por su cuenta tenía la última palabra en el trato que daba a las personas que se encontraban dentro de su territorio*. En junio de 1945, la firma de la Carta de las Naciones Unidas situó a los derechos humanos en la esfera del derecho internacional de manera que todos los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) acordaron adoptar medidas para proteger los derechos humanos.⁷¹

⁷¹ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MEXICO. *20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos*, México, 2012, pág. 4.

2.6 Racionalidad y praxis: ética, lógica teórica y pragmática acerca del derecho a la información pública

Al plantear el modo en que la sociedad moderna occidental ha asimilado social y políticamente los derechos fundamentales en la sociedad contemporánea Gregorio Robles Morchón replicaba así en 1982 a la pregunta por la posibilidad de un fundamento absoluto de los derechos del hombre, tema que Norberto Bobbio analiza en el ensayo “Sobre el fundamento de los derechos del hombre”: ‘El problema práctico de los derechos humanos no es el de su fundamentación, sino el de su realización; pero el problema teórico de los derechos humanos no es el de su realización, sino el de su fundamentación’.⁷² La afirmación de Robles continúa siendo pertinente y relevante para el estudio teórico del DAIPG.

Ahora bien, el ejercicio de la soberanía y democracia, necesarias para el desarrollo pleno de la personalidad humana, se merma con la corrupción y la discrecionalidad en la toma de decisiones. Por ello la transparencia en las actividades de los gobiernos debe ser la práctica que oriente la participación ciudadana activa e informada. En ese sentido, cabe señalar los siguientes puntos:

En primer lugar resulta absurdo defender valores como igualdad, equidad, transparencia, responsabilidad gubernamental, democracia sin conocer las razones de tipo moral que los sustentan. El conocimiento acerca de las bondades de los valores, la importancia de la puesta en práctica de dichos valores como derechos así como la función e implementación de los derechos humanos fundamentales requieren de personas críticas para una sociedad más justa, transparente y democrática, participativa en la razón ética. En el DAIPG resulta evidente que el ejercicio de la transparencia fortalece la “azón ética de la sociedad, pues el conocimiento del quehacer y de la administración de los

⁷² Cfr. ROBLES Morchón, Gregorio. *Los derechos fundamentales y la ética en la sociedad actual*, Madrid, España, ed. Civitas, 1992, pág. 11. También Cfr. BOBBIO, Norberto. *El problema de la guerra y las vías de la paz*, Barcelona, Gedisa, 1982, págs. 117-128.

recursos públicos ejercidos por los gobiernos coadyuva en la formación de una sociedad informada, crítica y, por ende, una sociedad más democrática y transparente.

En segundo lugar, una razón lógica delimita el contenido concreto de la razón ética, pues plantea razones epistemológicas y razones hermenéuticas que permiten explorar los diferentes sentidos de interpretación de los derechos humanos. La razón de tipo lógico o de coherencia avala la necesidad de fundamentar congruentemente los derechos humanos y hace posible dar cuenta de que el problema del fundamento no es algo puramente teórico y sin consecuencias para la delimitación de los contenidos axiológicos de los derechos, pues estos contenidos delimitan la materia de los derechos y se concretan en la vida diaria. Hay que abandonar el estilo verboso y vacío sobre el DAIPG pues es imperativo dotar de contenido sustancial a la defensa de los derechos, ideales y valores –igualdad, equidad, transparencia, responsabilidad gubernamental– y, en particular, a la defensa del DAIPG.

En tercer lugar, resulta inadmisibles para los teóricos la presentación de teorías sin una fundamentación debido a la necesidad vital de orientación que responda las preguntas ¿hacia dónde vamos?, ¿a qué sociedad aspiramos?, ¿de qué manera fundamentamos teóricamente los sistemas jurídicos para que resulten armónicos con los valores fundamentales de democracia, igualdad, transparencia y al mismo tiempo tengan resonancia con los valores culturales regionales? Contestar estas interrogantes constituye el gran reto para transformar esta sociedad en una transparente, democrática, compuesta por individuos críticos y participativos de los asuntos públicos, y con administraciones e instituciones –gubernamentales o no gubernamentales– más transparentes, democráticas, sujetas a controles ciudadanos. Se concibe así una sociedad transparente donde la relación gobierno–ciudadano en vez de ser unidireccional, desde una autoridad impositiva y, autoritaria, sea una relación transversal, reglamentada y limitada por los valores fundamentales, es decir, desde la razón teórica.

En cuarto lugar, se requiere de una razón pragmática para implementar dichos derechos pues es preciso tener ideas claras, organizar los componentes administrativos,

logísticos y los materiales jurídicos, a los cuales hay que atribuirles un sentido hermenéutico amplio, abierto, vanguardista. En ese sentido, se necesita poner en su dimensión a la dogmática que determina el campo de explicación jurídica del derecho en general y el DAIPG. Habría lugar, entonces, para refutar y contradecir algunos de sus enunciados con base en hechos empíricos, históricos, culturales, sociales. Para la teoría de la justicia, una razón pragmática consistiría en hacer frente a los elementos básicos de la teoría del derecho al proponer la creación, interpretación y aplicación de criterios lógicamente aceptables en el marco de una sociedad justa.

En los órdenes jurídicos, la puesta en práctica y aplicación del acceso a la información pública gubernamental como un derecho fundamental constituye el gran desafío, ya que haría posible acceder a la cosa pública y establecería la transparencia como obligación de los gobiernos como un elemento propuesto para combatir a la corrupción y a la impunidad.

CAPÍTULO III

3. El sistema jurídico y la aplicación del derecho al acceso a la información pública gubernamental

Es necesario analizar al derecho como experiencia normativa dentro del ordenamiento jurídico en su sentido moderno, es decir, como un sistema de interacción entre normas y principios para cumplir objetivos sociales donde el derecho constituye un instrumento para la convivencia y las sinergias colectivas. Así, entender la constitución del ordenamiento jurídico implica atender también a los conceptos jurídicos internacionales de los cuales el concepto de Constitución es dependiente y presupone los conceptos de normas, de facultad y de orden jurídico.

La aplicación del derecho es la realización de los sistemas jurídicos, es cuando adquiere pleno sentido su aplicación. El derecho debe estar arraigado en la relaciones sociales efectivas. Mario I. Álvarez Ledesma afirma que "aplicar el Derecho es emplearlo, echar mano de los principios y las normas que le son propios, para conseguir un fin." Por tanto, continúa Ledesma, "cuando se emplea o aplica el Derecho, entran en acción todos y cada uno de los esfuerzos directos e indirectos relacionados, con su creación, reflexión y estudio, a efecto de que aquél cumpla cabalmente con su función primordial; implica la realización de su función original, la de ser un instrumento de regulación especial de ciertos ámbitos de la conducta social, a efecto de facilitar en estos, la convivencia."⁷³

Si la función original del derecho consiste en regular la convivencia, Bobbio sostiene que "el mejor modo de acercarse a la experiencia jurídica es aprehender los rasgos característicos y considerar al derecho como un sistema de normas o reglas de conducta. La experiencia jurídica es una experiencia normativa."⁷⁴ Además, Hans Kelsen apunta que "únicamente sobre la base de una clara comprensión de las relaciones sociales que

⁷³ ÁLVAREZ Ledesma, Mario. *Introducción al derecho*, 2ª edición, D.F., México, McGraw Hill, 2010, pág. 302.

⁷⁴ Cfr. BOBBIO, Norberto. *Teoría general del derecho*, Madrid, Debate, 1996, pág. 15.

constituyen un ordenamiento jurídico, puede entenderse plenamente la naturaleza del derecho.⁷⁵ Para Kelsen, el derecho no es una norma, es un conjunto de normas que poseen cierto tipo de unidad en el sentido de sistema.

3.1 Modelo tradicional normativista

La experiencia en el ejercicio del derecho al acceso a la información pública gubernamental presenta el desafío de responder a los problemas del derecho como sistema, descritos en el modelo tradicional normativista. Dichos problemas han sido expuestos principalmente por teóricos como Kelsen y Bobbio, a saber:

1.- Mantener la unidad del sistema jurídico (principio de completitud).

2.- Subrayar la jerarquía de la norma suprema del sistema (principio de supremacía constitucional).

3.- Evitar contradicciones lógicas o antinomias del sistema jurídico (principio de coherencia).

Asimismo bajo este modelo se ha determinado por la vía negativa el tipo de sistema que es el ordenamiento jurídico. Conforme a Bobbio,⁷⁶ dicho sistema:

1.- No es un *sistema deductivo*, del que todas las normas se derivan de algunos principios generales (Derecho natural). Este procede para la creación de las normas de lo general a lo particular.

2. No es un *sistema empírico* del que todas las normas se derivan de casos o hechos concretos (como lo concibió la Escuela histórica de Savigny). Procede de lo particular a lo general en la creación normativa.

⁷⁵ KELSEN, Hans. *Teoría general del derecho y del Estado*, México, ed. UNAM, 2014, pág. 3.

⁷⁶ Cfr. BOBBIO, Norberto. *Op. cit.*, pág. 125.

3. Constituye un sistema en tercer sentido⁷⁷ como una *totalidad ordenada compuesta de normas compatibles*. A los sistemas jurídicos les basta la *coherencia*. O sea, que entre sus componentes hay una *relación de compatibilidad*. En los sistemas jurídicos, las normas no se implican o deducen como sucede en los sistemas deductivos, donde una contradicción desbarata el sistema. La incoherencia de un sistema jurídico es remediable eliminando la norma o normas incompatibles.

En consecuencia, el ordenamiento jurídico es un sistema dinámico: en efecto, como pensaba Kelsen, los sistemas jurídicos son sistemas dinámicos porque las normas son válidas (existen, pertenecen al sistema) en cuanto han sido creadas conforme la regla. La norma fundamental, la Constitución, es la regla suprema de acuerdo con la cual los preceptos del orden jurídico son establecidos y anulados. Por ello, en principio, el contenido de una norma jurídica puede ser cualquiera.

Un sistema dinámico es, pues, contrario a un sistema deductivo. La moral y el derecho natural, al ser sistemas deductivos, resultan sistemas estáticos, donde las normas que los componen son válidas por su dignidad intrínseca y se obtienen por derivación de un principio general específico –norma fundamental–, a través de una operación intelectual que infiere lo particular a lo general.

Empero, la aceptación del sistema jurídico como uno dinámico no está exenta de dificultades, pues aunque la materia de las normas jurídicas puede ser cualquiera, la limitante en relación al contenido de la misma está dada por la coherencia que las normas deben guardar entre sí. No hay sistema sin coherencia y esta se encuentra determinada por la materia de las normas, no por su forma. Según Bobbio, "para juzgar el contraste entre dos normas es necesario examinar su contenido; no basta referirse a la autoridad de la cual emanan."⁷⁸ Por lo tanto, un sistema jurídico resulta legítimo siempre y cuando

⁷⁷ DWORKIN, Ronald M. "¿Es el derecho un sistema de normas?" en DWORKIN, R. (comp.) *Filosofía del derecho*, México, FCE, 1980, págs. 75-127.

⁷⁸ Cfr. BOBBIO, Norberto. *Op. cit.*, pág. 125.

sus normas satisfagan el principio de compatibilidad.

Ahora bien, desde el quehacer teórico, Rolando Tamayo y Salmorán subraya que "una teoría completa del sistema jurídico se compone de soluciones a los siguientes problemas: existencia, identidad, estructura y contenido de un orden jurídico."⁷⁹

3.2 Democracia como orden jurídico

Según la concepción predominante, la democracia sería un método para tomar las decisiones públicas, más exactamente, consistiría en el conjunto de "reglas del juego" que atribuyen al pueblo, o mejor, a la mayoría de sus miembros, el poder directo a través de sus representantes. Definir así democracia concuerda con su acepción etimológica y con la concepción que es compartida de manera casi unánime en Occidente y fundamentada por la mayor parte de sus teóricos, de Kelsen a Bobbio, de Schumpeter a Dahl, de Popper a Waldron y también es el paradigma de la actual filosofía jurídica expuesta por Luigi Ferrajoli.^{80 81 82} En esta concepción de la democracia se sintetizan elementos del republicanismo (ideología y teoría política que postulan una nación como "cosa pública") así como concepciones liberales y democráticas que conforman toda una serie de instituciones políticas complejas.

Kelsen, entre otros, sostiene que la democracia establece un orden jurídico, creado por los sujetos que subordina y que, en el supuesto de las democracias de tipo representativas, la producción normativa interpela a dichos sujetos que intervienen en el mandato que se les otorga a las autoridades encargadas de la producción jurídica por

⁷⁹ TAMAYO Y SALMORAN, Rolando. "La teoría de J. Raz sobre los sistemas jurídicos", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, vol. 1, núm. 42, enero 1981, pág. 1149.

⁸⁰ Cfr. FERRAJOLI, Luigi, "Doce cuestiones en torno a Principia iuris", *Eunomía. Revista en cultura de la legalidad*, [En línea], núm.1, septiembre 2011- febrero 2012, págs. 3-34. Recuperado de <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2154/1087>

⁸¹ Cfr. CARBONELL, Miguel. *México en la encrucijada: ¿modernidad o barbarie?*, México, UNAM, 2014, págs. 319-320.

⁸² Cfr. SALAZAR, Pedro. Y Lorenzo, CORDOVA. (Coord.). *Constitución, democracia y elecciones: la reforma que viene*, México, UNAM, 2007, págs. XI-XIX.

medio de las instituciones. De ahí, la necesidad de garantizar constitucionalmente la voluntad colectiva, a través de tales órganos de voluntad estatal.

Hans Kelsen sostiene que "es patente que el individuo aislado carece por completo de existencia política positiva al no poder ejercer ninguna influencia efectiva en la formación de la voluntad del Estado y que, por consiguiente, la democracia sólo es posible cuando los individuos se reúnen en organizaciones definidas para diversos fines políticos de tal manera que entre el individuo y el Estado se interpongan aquellas colectividades que agrupan en forma de partidos las voluntades políticas coincidentes de los individuos."⁸³ Bajo esta perspectiva, la fuente de legitimación democrática de los poderes públicos descansa en la autonomía, esto es, la libertad positiva que consiste en "gobernarse por sí mismo" y "en que la regulación de la propia conducta no dependa de otros sino de uno."

Así, una democracia de calidad, robusta y consolidada requiere la transparencia y disposición accesible de la información pública gubernamental a todos los gobernados, permitiendo así la rendición de cuentas, binomio indisoluble del derecho de acceso a la información y a la transparencia.⁸⁴

3.3 La argumentación: recurso indispensable

La Argumentación: ¡La interpretación ilimitada, el impulso que lleva a conocer, a escribir, a verbalizar a la idea, a la palabra, a la hermenéutica!

La argumentación se propone como modelo en donde se busca que "los hablantes desarrollen argumentos a fin de construir una verdad dialógica, esto es, una verdad aquí y ahora, una verdad a la que podamos adherirnos desde la diferencia,"⁸⁵ es decir, diferencia de proposiciones y del modo de ser de las comunidades.

⁸³ KELSEN, Hans. *Esencia y valor de la democracia*, Barcelona, Ed. Labor, 1977, pág. 37.

⁸⁴ Cfr. GUTIERREZ Pablo y Daniel ZOVATTO (coord.). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, México, UNAM- OEA, 2011, págs. 13-15.

⁸⁵ RIBEIRO, Gerardo. *Verdad y argumentación jurídica*, México, Porrúa, 2015, pág. 11.

Pensar el derecho como argumentación en general, pero en particular el tema del DAIPG, resulta una forma de superar la discusión sobre la naturaleza del derecho y del sistema jurídico. El sujeto del saber “derecho-naturaleza” resulta un constructo teórico del saber, elaborado dentro de los contextos del saber e intersubjetivo a través del discurso.

Si el derecho no es una colección de axiomas, la deducción silogística presenta una serie de límites. Rolando Tamayo y Salmorán considera que para distinguir la consecuencia jurídica de una consecuencia lógica, debe considerarse el hecho de que la consecuencia normativa –jurídica– es siempre una respuesta, esto es, constituye una solución a una cuestión jurídica. Las consecuencias jurídicas no son conclusiones lógicas, sino respuestas prácticas–en el sentido de filosofía práctica–.⁸⁶ Estos rasgos permiten distinguir claramente las consecuencias normativas –jurídicas– de las conclusiones o inferencias lógicas, así como comprender qué tan diversas son las funciones de una y de la otra. A este respecto, es importante señalar que la validez en el derecho no se comporta como se comporta la verdad en la lógica. La validez no es una capacidad, una propiedad o un predicado de una norma, decir que una norma es válida equivale a afirmar que tal norma existe, así como sus consecuencias, aunque sean sólo *prima facie*. Se puede decir, con razón, que el problema de la jurisprudencia –es decir, de la dogmática jurídica– no es el de la validez de inferencias, sino el de la inferencia de validez, lo cual abarca también el derecho en particular del acceso a la información pública gubernamental.

Pueden existir proposiciones falsas, no normas inválidas. Ahora bien, si la inferencia de validez, es decir, la inferencia de consecuencias normativas, constituye el problema de la jurisprudencia, la cuestión sustancial no es un problema que atañe a la lógica. Posiblemente la tarea de construir consecuencias es similar o, incluso, análoga a la obtención de inferencias lógicas, pero, aun si los mecanismos –hermenéuticos– de la

⁸⁶ TAMAYO Y SALMORAN, Rolando. *Razonamiento y argumentación jurídica. El paradigma de la racionalidad y la ciencia del derecho*, México, UNAM, 2004, págs. 156 -160.

inferencia jurídica son tan rigurosos y severos como los de la inferencia lógica (la única verdadera inferencia), sus reglas de construcción de consecuencias no pertenecen a la lógica. Sin embargo, esto no significa que la lógica no se aplique a los enunciados jurídicos, a los enunciados usados por los juristas para describir el derecho y sus consecuencias. Estos enunciados, contrariamente a lo que sucede con las normas jurídicas, tienen propiedades lógicas y pueden ser verdaderos o falsos, y tampoco significa que no exista una lógica que establezca ciertas relaciones entre los operadores deónticos –prohibido, permitido, obligado, etcétera–.

De lo expuesto anteriormente resulta que es verdaderamente una metáfora decir que en el proceso de obtención de normas subsidiarias esto es, de obtención o construcción de soluciones, intervienen reglas de inferencia lógica. En efecto, la determinación del derecho aplicable no opera de conformidad con propiedades o valores lógicos. Sobre este particular sostiene Kelsen: “No se puede hablar de una verdad del derecho. De hecho, el derecho (...) es una norma y, como tal no puede ser ni verdadera ni falsa.”⁸⁷

No sería problema llamar "lógica" a estas reglas de construcción de consecuencias normativas; posiblemente, "lógica jurídica", "lógica de las normas", o cualquier otra cosa. Esto sería legítimo, por así decir. Sin embargo, genera grandes equívocos y confusiones. "Lógica" no es un simple nombre: cuando se dice "lógica" se dice mucho más. Es decir, no es posible resolver casos difíciles por subsunción.

El derecho, en tanto manifestación cultural, adquiere sentidos a causa de la interpretación. El derecho no puede ser concebido exclusivamente como un reflejo de la ley, ya que la argumentación materializa la actividad del jurista, la argumentación y el discernimiento. Por lo tanto, pensar el derecho al acceso a la información pública gubernamental a la luz de las diferentes teorías de la argumentación permite dar cuenta de un común denominador que encara el reconocimiento de la contingencia, de que unas reglas o

⁸⁷ KELSEN, Hans. *Teoría general de las normas*, México, Trillas, 2010, pág. 287.

métodos no conducen a un único resultado. En cambio, la racionalidad se determina mediante criterios materiales como la ponderación, o bien, sus consecuencias y consensos, definida por las condiciones estructurales que se replican y que enmarcan el ejercicio del DAIPG.

3.4 Principio de compatibilidad del derecho a la información pública

Robert Alexy ha establecido reglas de argumentación y su vinculación con la ley, con los precedentes y la dogmática jurídica por necesidad de justificación de un discurso práctico. Sin embargo, la racionalidad imperante propone un esquema argumentativo en el que se hace necesario reforzar la aplicación de la ley en todas sus vertientes y expresiones. Es así que:

a) Los prejuicios y la tradición no cierran necesariamente el campo de la comprensión, sino que más bien abren y ofrecen nuevas posibilidades para acceder al sentido de todas nuestras experiencias.

b) La relación entre la tradición y los prejuicios representa la condición del hombre fuera de la cual no es posible entenderlo, ni interpretarlo.⁸⁸

De acuerdo a Bobbio, ni la teoría de la institución ni la teoría de la relación excluyen a la teoría normativa, la cual es válida ya que:

las tres teorías no se excluyen mutuamente y por tanto, es estéril toda batalla doctrinal por hacer triunfar una u otra. Estas tres teorías se integran entre sí. Cada una de ellas pone de relieve un aspecto de la multiforme experiencia jurídica: la teoría de la relación, el aspecto de la intersubjetividad; la de la institución, el aspecto de la organización social; la normativa, el aspecto de la regulación. En

⁸⁸ Vid. ALEXY, Robert. *Teoría de la argumentación jurídica. Teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales de Madrid, 1989, págs. 283-287.

efecto, la experiencia jurídica nos coloca frente al mundo de relaciones entre sujetos humanos organizados establemente en sociedad mediante el uso de reglas de conducta. Como fundamento de los tres aspectos complementarios, queda el normativo. La intersubjetividad y la organización son condiciones necesarias para la formación de un orden jurídico: es aspecto normativo, es la condición necesaria y suficiente.⁸⁹

Así, es perfectamente posible que en un sistema jurídico se incorporen normas incompatibles, es decir normas contradictorias lógicamente a las que se conoce como antinomias. De lo que se trata, entonces, es analizar bajo la óptica del ordenamiento jurídico, el DAIPG para plantear visiones abarcadoras de la temática, para seguir formulando esas preguntas que focalizan los problemas cada vez más crecientes y complejos en una sociedad como la nuestra, ávida de teorías, nutrida en normativas positivadas y desprovista de derechos fácticos. Lo expuesto hasta este punto muestra la relación que guarda la experiencia jurídica con el DAIPG y el desafío de responder a los problemas del derecho como sistema.

La construcción narrativa de una experiencia hermenéutica del acceso a la información pública desde el lenguaje se propone como un ejercicio dialógico de aplicación retórica en el que los participantes, operadores jurídicos son convocados hipotéticamente, para confrontar discursivamente las teorías contemporáneas jurídicas que han argumentado e ilustrado la pragmática de la tradición occidental contemporánea. Mediante el análisis del discurso se trata de construir una narrativa que deconstruya el sentido de lo que significa la diferencia, al aplicar la retórica como experiencia que fundamenta la idea de verdad y validez, como condición de legitimidad. El fin es responder a la pregunta por el significado de los objetos de la argumentación. Por ejemplo, si los argumentos sobre el DAIPG se expresan discursivamente en el lenguaje que positiva en el ordenamiento jurídico tal derecho fundamental.

⁸⁹ *Ibidem.*, pág. 31.

Tal construcción narrativa interroga sobre los particulares inmersos en paradigmas científicos universales; también interroga, la narrativa que orienta o pondera una determinada idea de moral. El DAIPG se expresa a través de un lenguaje polisémico que significa cognitivamente experiencias e ideas construidas discursivamente. El DAIPG es una construcción narrativa que somete a interpretaciones ilimitadas una tradición discursiva expresada en la escritura, palabras que dan cuenta de formas de vida, donde las palabras integran la acción humana y su significado depende por una parte de las reglas que dominen su uso; dichas reglas han sido fijadas en el contexto lingüístico y práctico. En el caso del DAIPG, los contenidos en el concepto no son necesarios sino contingentes, debatibles y cuestionables en contraposición a los objetos de la ciencia positivista, los cuales se constituyen como regulares y necesarios, basados en la prueba y la demostración más que en la argumentación.

Entonces, en lugar de la pretendida asepsia axiológica en la teoría jurídica –como si fuera el científico positivista–, existe un ideal de moral del hombre expresado en normas, acciones, valores, preferencia o estructuras, ideal que muestra una comprensión particular de la realidad humana, por ejemplo, en este caso los imaginarios que las instituciones significan. La forma en que se presenta es la más característica de comunicación humana, que es el discurso. Por ello para comprender el DAIPG no basta con su exposición jurídica sino que hace falta ponerla en el contexto de la actividad social, intelectual y verbal que sirve para justificar o refutar una opinión y que se vale de una serie de enunciados dirigidos a obtener la aprobación de la audiencia o el lector –la retórica–. Es decir, se hace cargo de la diferencia de la idea de la moral. De ahí, también se procura comprender los contenidos éticos mínimos substanciales desde perspectivas constructivistas, contingentes, narrativas retóricas, y argumentativas jurídicas para también comprender el DAIPG como un derecho de argumentación.

Existen una serie de presupuestos que son considerados en la argumentación que se da en el DAI como elementos definitorios: dar razones y una pretensión. La argumentación jurídica, además de compartir tales características con la argumentación en general y en lo particular con la del DAIPG, subraya la institucionalidad como elemento

característico, donde se desenvuelve su interés jurídico y actualiza el discurso de los sujetos jurídicos. Así, es necesario tener en cuenta que la argumentación del DAIPG se concreta en términos ideológicos y axiológicos a causa de los componentes políticos de participación y representación. Se impone también cumplir con el imperativo de fundamentar filosóficamente la tradición que responde a experiencias particulares aunque dependa de conceptos universales. Atender al contenido ético que fundamenta el argumento que sostiene el DAIPG, es preguntarse por la forma, pero también por su sustancialidad, es decir, por los componentes filosóficos y éticos que lo integran

Para la consecución de tal o cual derecho y su acceso en general y, en particular del DAIPG, es necesario deconstruir el sentido, significar la diferencia respecto a lo que se proclama como una idea en la que la igualdad de significados se configura en una serie infinita de sus actualizaciones mentales, las cuales constituyen la dimensión ideal de la proposición que validan, proposición que constituye un elemento constitutivo del argumento.

Así, el DAIPG expresa una tradición de saberes disciplinarios capaces de responder a las preguntas que articulan las respuestas a los particulares mediante un paradigma que se debate entre la idea de ciencia y verdad. Esos saberes disciplinarios descubren la articulación de una diseminación de la huella del constructo discursivo, visible en la escritura y que rige esferas de saber pertinentes en términos de aplicación del derecho, la filosofía, la política y la ética. Cabe, pues, imaginar tópicos transdisciplinarios de saberes.

La pregunta por cómo construir discursivamente argumentos con pretensiones de validez universal, al ser hablados desde la experiencia particular del ejercicio al DAIPG, hace posible presentar la argumentación jurídica como ese espacio habitado por la dialéctica entre la comprensión y la interpretación; y así también, habitar otros espacios en donde es posible el acceso a la información pública gubernamental como un derecho fundamental.

La pragmática jurídica, como expresión retórica, se da desde la apropiación deconstructiva de las ideas expuestas, con el objetivo de ilustrar sobre el significado de la argumentación como DAIGP. Robert Alexy, Stephen Edelston Toulmin, Neil MacCorick, Chaím Perelman y Ronald Myles Dworikin, entre otros, han elaborado las teorías contemporáneas sobre la argumentación que arrojan luz al sentido de la argumentación jurídica, para continuar con un ejercicio hermenéutico-dialógico acerca de la pregunta que interroga sobre el DIP. La respuesta debe fortalecer lo comunitario y permitir la recuperación de la experiencia.

3.5 La aplicación normativa del derecho a la información pública

El contenido de la norma fundamental de nuestro sistema jurídico, data del 31 de enero de 1917, fecha de promulgación de la CPEUM, que reforma la del 5 de febrero de 1857, que entraría en vigor el 1 de mayo del mismo año, ese mismo día se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*.

Las políticas de transparencia y acceso a la información pública tienen como objetivo informar a los ciudadanos sobre la gestión gubernamental. Por una parte, se requiere de un marco jurídico que brinde certidumbre a los ciudadanos que soliciten información y, por otra, que obligue a los funcionarios públicos a transparentar su gestión y a entregar a las personas la información que requieran.

3.5.1 La normativa de acceso a la información pública en México

En 1917 en México se integra a la Constitución Política el derecho de libertad de expresión, que en junio de 2002, después de la promulgación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental cambia a derecho de acceso a la información. Al iniciar su vigencia se hizo necesario realizar modificaciones a la CPEUM, en especial al artículo 6º, al que se le adicionaron varias fracciones que señalan, con mayor precisión, las obligaciones de las instituciones públicas en materia de transparencia. Para atender las áreas de oportunidad de la Ley Federal de Transparencia de

2002, se promulgó la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 2015.

La transparencia gubernamental y el derecho de acceso a la información han requerido de la promulgación de nuevas leyes que constituyen el marco legal de tan importante derecho ciudadano. En México, dentro de las leyes secundarias están la Ley General de Contabilidad Gubernamental,⁹⁰ la Ley Federal de Archivos,⁹¹ entre otras. En el Estado de Querétaro la primera ley Estatal de Acceso a la Información Pública data de 2002, a la fecha se ha reformado en ocho ocasiones.⁹² El DAIPG es un derecho en el Estado mexicano, cuyo titular es toda persona humana. Se estipula que "las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y las condiciones que esta Constitución establece [y] favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia."⁹³ Así, se reconoce como derecho humano en la norma constitucional –conforme al artículo 6º de la CPEUM– y también en los tratados internacionales de los que el país forma parte. Las disposiciones se enumeran en el artículo primero: en sus párrafos primero y quinto y adicionado con dos párrafos, segundo y tercero. Esta disposición normativa incorpora a México en la tradición del constitucionalismo contemporáneo, una reforma a la que precede a la paulatina apertura del

⁹⁰ Cfr. LEY GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL, 31 de diciembre de 2008, Diario Oficial de la Federación.

⁹¹ Cfr. DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE ARCHIVOS, 15 de junio 2018, Diario Oficial de la Federación.

⁹² Cfr. Ley estatal de acceso a la información gubernamental en el estado de Querétaro, 27 de septiembre de 2002, La Sombra de Arteaga, núm. 44; Ley que reforma el artículo 30 de la ley estatal de acceso a la información gubernamental en el estado de Querétaro, 31 de marzo de 2007, La Sombra de Arteaga, núm. 22; Ley que reforma la ley estatal de acceso a la información gubernamental en el estado de Querétaro, 30 de diciembre de 2008, La Sombra de Arteaga, núm. 75; Ley por la que se reforma el artículo 33 de la ley estatal de acceso a la información gubernamental en el estado de Querétaro, 03 de septiembre de 2010, La Sombra de Arteaga, núm. 48; Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones de la ley estatal de acceso a la información gubernamental en el estado de Querétaro, 18 de mayo de 2012, La Sombra de Arteaga, núm. 25; Ley que reforma el artículo 7 de la ley de acceso a la información gubernamental del estado de Querétaro, 09 de noviembre 2012, La Sombra de Arteaga, núm. 69; Ley que expide la ley para el manejo de los recursos públicos del estado de Querétaro y reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la ley de acceso a la información gubernamental del estado de Querétaro, del Código fiscal del estado de Querétaro y del Código penal para el estado de Querétaro, 20 de diciembre de 2014, La Sombra de Arteaga, núm. 77; Ley de transparencia y acceso a la información, 13 de noviembre de 2015, La Sombra de Arteaga, núm. 87.

⁹³ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2016, artículo 6o.

sistema político mexicano al derecho internacional.

Se establece que "todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad."⁹⁴ En consecuencia, por lo que respecta al tema del acceso a la información, la transparencia en la administración del recurso público debe ser la regla, no la excepción.

La maduración del proceso que condujo a México al reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 1988 así como a la adhesión y ratificación de los instrumentos internacionales en el ámbito de derechos humanos obedece a factores endógenos y exógenos al propio sistema jurídico. Natalia Saltalamacchia y Ana Covarrubias lo explican:

Mediante la interacción entre factores internos e internacionales a lo largo de seis décadas (...), México pasó de sostener una posición defensiva a una proactiva frente al régimen internacional de derechos humanos. (...) Para que los derechos humanos llegaran a ser prioritarios en la política exterior de México debió primero desarrollarse un proceso por el cual los mexicanos se familiarizaron con este paradigma y lo adoptaron como lente interpretativo de su propia situación política y social. Esta socialización de los derechos humanos en México comenzó en la década de los ochenta, de la mano de organizaciones de la sociedad civil principalmente y se extendió a partidos políticos y gobernantes. (...) Los cambios en la política exterior de México coincidieron con transformaciones en el orden internacional que potenciaron la capacidad de influencia de las redes transnacionales de derechos humanos.⁹⁵

⁹⁴ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2016, artículo 1o.

⁹⁵ SALTALAMACCHIA, Natalia y Ana COVARRUBIAS. *Derechos humanos en política exterior. Seis casos latinoamericanos*, México, ITAM-Miguel Ángel Porrúa, 2011, págs. 199, 201 y 203.

De 2001 a 2004 formé parte de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Querétaro (Defensoría de Derechos Humanos en Querétaro a partir del año 2010). En ese tiempo, recibí la invitación para colaborar en la elaboración del documento *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*.⁹⁶ Este documento surgió de los debates que antecedieron a la reforma constitucional del 2011, debates realizados en grupo por académicos y organizaciones de la sociedad civil quienes respondieron a la convocatoria de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. Dicho documento pretendió la identificación de las causas estructurales de las violaciones a los derechos humanos en México. Además, definió recomendaciones y ofreció una propuesta integral de lo que debía contener la reforma constitucional en materia de derechos humanos.

3.5.2 México en relación con el orden jurídico internacional

En el ámbito internacional del contenido y del alcance de la reforma constitucional del 2011 en México, la orientación resulta acorde a los criterios, principios e instituciones de garantía de los derechos humanos que se han desarrollado y gestado en el ámbito de los organismos internacionales. Como "piezas constitucionales" están acreditadas como "bloque de constitucionalidad", por "interpretación conforme" y mediante *principio pro persona* que atraviesan el marco normativo al incorporar el derecho internacional de los derechos humanos acontecidos en las constituciones más modernas de América Latina.

Desde 1979 se ha dado en América Latina un proceso de reformas caracterizado por la inclusión del derecho internacional de los derechos humanos en las constituciones de los países, proceso al que México se sumó hasta el año 2011. Se observan cuatro maneras en que las constituciones incorporaron el derecho internacional de los derechos humanos, a saber:

⁹⁶ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO. DIAGNÓSTICO SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO, *Op. cit.*, pág. XXVII.

A) Reformas que establecen de manera expresa la jerarquía constitucional de los instrumentos internacionales de derechos humanos en las que se encuentran:

a) En Perú, después de la dictadura militar más prologada de este país, la constitución peruana de 1979 cifra el retorno a la democracia, en un ambiente donde América y el mundo fijan su interés y preocupación por la vigencia plena de los derechos humanos. La Constitución de 1979 añade y reconoce los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos destinados a garantizar su aplicación y su exigibilidad, no solo nacional, sino internacional. Esta Constitución estuvo vigente hasta 1992, cuando fue suspendida por el gobierno de Alberto Fujimori, bajo cuya gestión entró en vigor la Constitución de 1993. A pesar de ser una constitución "a modo" para legitimar el régimen de Fujimori ante la comunidad internacional, salvaguardó las características esenciales de sumar a la protección nacional la tutela internacional de los derechos humanos y mantuvo la incorporación al derecho nacional de los derechos reconocidos en sede internacional. El resultado fue mantener a Perú dentro de la arquitectura internacional de tutela de derechos fundamentales.

b) En Brasil, respecto a las anteriores constituciones, la Constitución de 1988 mostró grandes avances en lo que a derechos humanos se refiere. Fue elaborada para consolidar el Estado de Derecho, cuando el país salía de años de régimen autoritario. Esta constitución aborda detenidamente el tema de los derechos y garantías fundamentales de la persona humana y, además, reconoce los derechos humanos que forman parte de los tratados internacionales que Brasil suscribió. En 1992, Brasil completó el cuadro de ratificaciones de tratados y convenciones del conjunto internacional de instrumentos fundamentales que protegen a la persona humana en sus más variados aspectos.

c) En Colombia, la Constitución de 1991 surge como un pacto político para hacer frente a la compleja situación de violencia que enfrentaba la sociedad colombiana a finales del siglo veinte. Los artículos 93, 94 y 214 constitucionales crearon un puente de implementación a través del cual el derecho internacional de los derechos humanos y el

derecho internacional humanitario se integran en el derecho colombiano en virtud de la figura del bloque de constitucionalidad. El efecto principal de ello fue la adaptación del derecho interno a los compromisos internacionales del Estado, y en consecuencia, el avance en materia de protección y garantía de los derechos humanos en el ámbito interno.

d) En Argentina se produce un cambio sustancial en el orden jurídico argentino a partir de la Reforma Constitucional de 1994. Con esta reforma se admitieron nuevos derechos y garantías. El artículo 75 inciso 22 enumeró una serie de instrumentos internacionales sobre derechos humanos que se incorporaron con jerarquía constitucional y se otorgó la primacía de los tratados internacionales sobre las leyes. En el inciso 24 del mismo artículo constitucional, se anuncia la posibilidad de tratados de integración que faculten competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales. Además, la Corte Suprema de Argentina reconoció expresamente la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la interpretación y aplicación de la Convención Americana.

B) Reformas que dan jerarquía constitucional a las normas internacionales de los derechos humanos, pero sólo en los casos en los que la norma de los instrumentos internacionales de derechos humanos es más protectora que la norma constitucional de cada nación (*principio pro persona*). Por ejemplo:

e) En Venezuela, la Constitución de 1999 incorpora avances significativos en materia de derechos humanos al ordenamiento jurídico venezolano, como la jerarquía constitucional en tanto regla general para los tratados, pactos o convenciones sobre derechos humanos y la supra constitucionalidad de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos cuando contengan normas sobre su goce o ejercicio más favorable. Estos instrumentos son de aplicación directa por los tribunales de Venezuela.

f) En Ecuador, la Constitución del 2008 señala la posibilidad de aplicación directa e inmediata de los tratados sobre derechos humanos por cualquier servidor público, así

como la plena justiciabilidad de los derechos y su garantía progresiva mediante la jurisprudencia y las políticas públicas que se apuntalan con la prohibición de la regresión. Por lo mismo, contempla la jerarquía constitucional de los tratados de derechos humanos siempre que contengan normas más favorables que las establecidas en la Constitución. Asimismo, se incluyen los principios *pro persona*, de no restricción de derechos y de aplicabilidad directa, así como una cláusula abierta como parte de las herramientas de aplicación de los derechos humanos en ese país.

g) La Constitución de Bolivia del 2009 adopta el *principio pro persona* y dispone las obligaciones del Estado de promoción, protección y respeto de los derechos humanos con aplicación de los principios de inviolabilidad, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como el principio de interpretación conforme.

C) Reformas que indican como fuente de derecho al derecho internacional de los derechos humanos, pero sin reconocerle jerarquía en la normatividad interna.

h) En Nicaragua, la Constitución Política de 1987, legado de la Revolución de 1979, así como sus reformas vigentes incorporadas a la legislación interna en el Artículo 46, reconoce los derechos humanos como inherentes de la persona humana y la plena vigencia de los derechos consagrados en cinco de los mayores instrumentos internacionales de derechos humanos: A) Declaración Universal de los Derechos Humanos; B) en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; C) en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y D) en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas; y E) en la Convención Americana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.

i) Desde el retorno de la democracia en 1990, Chile ha mantenido abierto un debate sobre la legitimidad de la Constitución vigente desde 1980, ya que dicha constitución funcionó durante la dictadura como instrumento jurídico para justificar violaciones de derechos humanos. Debido a las numerosas denuncias de violaciones de derechos huma-

nos y crímenes de lesa humanidad cometidos por la dictadura, la comunidad internacional ejerció presión para el retorno de la democracia. El gobierno *de facto* de Augusto Pinochet no tuvo opción y en 1988 llevó a cabo un plebiscito para consultar si debería continuar como presidente. Los resultados del plebiscito arrojaron un triunfo para destituir a Augusto Pinochet, por lo que se abrió un proceso de negociaciones entre el gobierno pinochetista y la oposición. Dentro de esas negociaciones, se acordó que los gobiernos posteriores a la dictadura seguirían guiados bajo la Constitución de 1980. A pesar de la continuación de la constitución, se logró, producto de las negociaciones y del plebiscito, que la constitución reconociera los derechos esenciales establecidos por dicho instrumento jurídico y la vinculación a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

j) En el Artículo 143 de la Constitución de Paraguay de 1992 se expresa el reconocimiento al concepto básico del derecho internacional de los derechos humanos, el cual adquiere rango constitucional, es decir, que entre los principios rectores en materia de relaciones internacionales para Paraguay se encuentra la protección internacional de los derechos humanos. Además, el artículo 145 admite un orden jurídico supranacional que garantiza la vigencia de los derechos humanos, siempre y cuando cuente con la mayoría de la Cámara del Congreso. Con la Constitución de 1992, Paraguay concretó un avance de alcance notable para la efectiva y plena vigencia de los derechos humanos para llegar tan lejos como reconocer un orden jurídico supranacional en tanto instancia autónoma para el control de la aplicabilidad de los derechos humanos vigentes en el país, con lo que da vigencia al derecho internacional de los derechos humanos.

D) Reformas en las que se menciona de manera poco clara la inclusión de los derechos humanos en el sistema jurídico, donde los avances más significativos se llevaron a cabo por la vía jurisprudencial, por ejemplo:

k) En Costa Rica se aprobó una reforma al Artículo 48 Constitucional en 1989. Dicha reforma estableció que la tutela a los derechos constitucionales se amplía al goce

de los derechos de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos con lo cual el sistema costarricense se vinculó al derecho internacional de los derechos humanos de manera expresa. Así, el órgano de justicia constitucional no discrimina en su aplicación de los derechos humanos contenidos en el texto constitucional y de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Los instrumentos de derechos humanos vigentes en Costa Rica, tienen no solamente un valor similar a la Constitución Política, sino que priman por sobre la Constitución cuando otorguen mayores derechos o garantías a las personas,

l) El artículo 3° de la constitución de 2002 de la República Dominicana, señalaba que era posible reconocer y aplicar las normas del derecho internacional general y americano en tanto sus poderes públicos las hayan adoptado. En la Constitución actual, promulgada en 2010, ratifica esta determinación en el artículo 26. A la par, el artículo 8° estableció como principal finalidad del Estado la protección y mantenimiento de los derechos humanos así como el principio de progresividad para el cumplimiento de los mismos. Con estos elementos, la Suprema Corte de Justicia de esa nación sostuvo que la normativa supranacional conformada por los tratados internacionales forma parte del derecho interno. Además, determinó que el sistema constitucional está integrado por disposiciones de igual jerarquía provenientes de derecho nacional e internacional. Finalmente, la Suprema Corte concluyó que esta normativa es de aplicación directa e inmediata, por lo que constituye un bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos.

Algunos rasgos importantes a considerar en línea con algunas de las constituciones latinoamericanas más modernas son los criterios específicos que establecen la solución de antinomias, precedentes normativos que ilustran a los países que integran la Organización de los Estados Americanos y al Estado Mexicano, respecto al problema que se presenta en la interpretación de la CPEUM y los tratados internacionales en materia de derechos humanos vigentes y que regulan el derecho al acceso a la información pública gubernamental y su reconocimiento como derecho fundamental.

En muchos países latinoamericanos, la introducción de la jurisdicción constitucional implicó, además, la creación de órganos especializados para conocer específicamente asuntos relativos a derechos humanos en general y en particular al derecho a la información y a la libertad de expresión como asambleas, comités, tribunales y cortes constitucionales. La creación de estos órganos significa transitar a la experiencia de un Estado de derecho democrático constitucional, donde la transparencia es el lente inherente para analizar el quehacer de los gobernantes, la administración de los recursos públicos y naturales, elementos que fortalecen el sentido crítico ciudadano permitiendo a toda persona la experiencia de la democracia.

3.6 Ámbitos del derecho a la información pública gubernamental

Primero: La información constituye el espacio que posibilita el diálogo, debate y rendición de cuentas, entre ciudadanía y gobierno. Para ello hay que procurar contar con información suficiente para analizar los datos que fundamentan la institucionalización y la puesta en práctica de políticas públicas y planes de gubernamentales, la construcción de la agenda pública así como los problemas y asuntos que nos interesan.

Segundo: Como personas tenemos derecho al acceso a la información pública gubernamental. La información nos permite tomar mejores decisiones para prever riesgos y estar en posición de elevar nuestra calidad de vida. El acceso a la información pública gubernamental incide en el desarrollo de nuestra propia vida, no únicamente en relación con los gobernantes en la administración de los recursos públicos, sino también para la consecución de los objetivos y las metas vitales de los habitantes.

Los puntos anteriores tratan de lograr una protección que opera de dos distintas maneras: la primera está en relación con la posibilidad de darle contenido, calidad y sustancia a otros derechos fundamentales, y la segunda reside en el valor autónomo que tiene la información como bien jurídico en la toma de decisiones.

Respecto a la primera manera, podría decirse que el derecho a la información se

relaciona con la libertad de expresión, con los derechos electorales y más en general, con la concepción democrática del Estado contemporáneo positivado en el numeral 40 constitucional.⁹⁷

En cuanto a la segunda manera, para que la libertad de expresión no se convierta en un ejercicio estéril y completamente vacío, debe ser nutrida por información. En este sentido, los gobernados deben contar con la posibilidad de tener acceso a los documentos y archivos públicos, lo que permite instrumentalmente el ejercicio de su libertad de expresión.⁹⁸

3.7 El derecho a la información en el ordenamiento jurídico mexicano

En el análisis del ejercicio del DAIPG, los medios de comunicación muestran la opacidad de los gobiernos en el manejo de los recursos públicos, situación que se puede verificar en la experiencia desplegada, donde se hay una permanente violación de la libertad de expresión e información. Irónicamente, la democracia en Latinoamérica y en México se ha presentado como modelo político de gobiernos.

En primer lugar, la institución, llámese Instituto Federal de Acceso a la Información Pública gubernamental o Comisiones estatales de acceso a la información, está obligada a supervisar cualquier situación de violación de los derechos humanos en materia de transparencia. En la práctica resulta insuficiente, como se acredita más adelante. Es posible contrastar los *Principios de París*⁹⁹ con el carácter de dicha institución estatal y su quehacer.

⁹⁷ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2016, artículo 40, Centro de Estudios Constitucionales.

⁹⁸ LOPEZ Ayllon, Sergio. *Democracia y acceso a la información*, 2005, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, págs. 23-25.

⁹⁹ Los Principios de París fueron elaborados en el primer Taller Internacional de Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, celebrada en París en octubre de 1991. Estos principios fueron aceptados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en la resolución 1992/54 del 3 de marzo de 1992 y reafirmados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la resolución 48/134 del 20 de diciembre de 1993.

En segundo lugar, la institución deberá ser capaz de asesorar a los gobiernos, a los congresos y a cualquier otro órgano competente sobre violaciones específicas en temas relacionados con la legislación de la materia acceso a la información pública y transparencia y, además, en lo que concierne con el cumplimiento y la aplicación de los instrumentos internacionales de derechos humanos de la materia.

El órgano garante en Querétaro en materia de transparencia es omiso al respecto, como se señala en la falta de transparencia de los sujetos obligados en la práctica y que se evidencia en las obligaciones de transparencias reflejadas en las páginas electrónicas de los mismos y en un trabajo descriptivo de índole cuantitativa y cualitativa que se ha desarrollado.

En tercer lugar, las instituciones en materia de transparencia deberán mantener relaciones con las organizaciones regionales e internacionales.

En cuarto lugar, la entidad contará con un mandato de educar e informar en materia de derechos humanos. Situación que dista de acatar a cabalidad en beneficio de la transparencia.

En quinto lugar, a algunas instituciones se les da una competencia cuasi judicial, por ejemplo, para situar el caso de entidades como Querétaro.

Como puede verse, se trata de una reforma que –a pesar de ser breve en su contenido– abarca distintos temas y aspectos relativos a la concepción y la tutela de los derechos humanos en México. Llega en un momento especialmente delicado, cuando la situación de los derechos humanos en el país se ha degradado considerablemente en el contexto de una exacerbada violencia y de una actuación desbocada e ilegal de un sector de las fuerzas armadas. Llega también cuando México acumula seis sentencias condenatorias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que han verificado en el plano internacional lo que ya se sabía: el Estado mexicano presenta profundas deficiencias en la tutela de los derechos.

Por eso, a partir de la publicación de la reforma constitucional, comienza una tarea inmensa de difusión, análisis y desarrollo de su contenido. Una tarea que corresponde hacer tanto a los académicos como a los jueces, legisladores, integrantes de los poderes ejecutivos, comisiones de derechos humanos y a la sociedad civil en su conjunto, y una tarea que es imperativa para los estudios del derecho que proponen la transparencia como elementos indisolubles de la democracia.

La Constitución, así esté redactada adecuadamente como para formalizar su positivización, no puede cambiar por sí sola una realidad de constantes violaciones a los derechos. Corresponde a todos emprender una tarea que se antoja complicada, pero que representa, hoy en día, la única ruta transitable para que en México se respete la dignidad de todas las personas que se encuentran en su territorio, de ahí, que además de ser una tarea inmensa, sea también una tarea urgente indeclinable.

Entonces, se proponen tres puntos:

En primer lugar, es fundamental promover mecanismos que permitan fortalecer el diseño institucional de los propios órganos garantes al probar su autonomía, revisar sus estructuras y otorgarles mayores recursos para la investigación, innovación, capacitación y difusión, de acuerdo al contexto municipal, estatal, nacional y a las mejores prácticas internacionales.

En segundo lugar, es necesario consolidar la transparencia, es decir, garantizar el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información y la protección de datos; además, fomentar la transparencia, o bien, políticas de transparencia "focalizada" que permitan reducir riegos o solucionar problemas públicos específicos. También se requiere sentar las bases para la transparencia al concretar la noción de "Gobierno abierto" en estados y municipios, así como, el ejercicio del derecho como elemento de cohesión social.

En tercer lugar, y no menos importante, se requiere consolidar una verdadera cultura de la transparencia tanto en los servidores públicos del ámbito local, como en la población en general; mantener una estrecha colaboración entre los institutos de transparencia estatales y el sector público, privado, académico y social, para desarrollar programas de capacitación, difusión y sensibilización sobre la importancia del derecho a saber. En consecuencia, se incrementará el ejercicio de este derecho por parte de los ciudadanos y de organismos de la sociedad civil ya que "la sociedad en su totalidad (...) tiene el poder de terminar con la simulación de políticos, medios de comunicación y grupos de poder y darle fin a una democracia simulada."¹⁰⁰

En la democracia, las instituciones responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de promover políticas de transparencia son un instrumento esencial para consolidar mejores gobiernos y sociedades más informadas y participativas, pues tienen la posibilidad de hacer de la información un elemento de valor que propicie el conocimiento colectivo para la toma de decisiones mejor informadas y en consecuencia, para mejorar la calidad de vida en general y en particular de los mexicanos.

3.8 Disposición dialógica en la argumentación jurídica

En términos de Gadamer,¹⁰¹ el que se sale de la relación vital con la tradición destruye el verdadero sentido de esta. Así, cabría gestar conciencias, formadas hermenéuticamente, que muestren receptividad desde un inicio hacia la alteridad del texto. Si bien los prejuicios de un individuo constituyen la realidad histórica de su ser, tales prejuicios pueden facilitar la comprensión como un movimiento entre la tradición y la novedad. En la medida que la tradición abre nuevos caminos dentro del acontecer histórico al que se pertenece, lo que constituye un momento de la libertad y de la historia misma.

¹⁰⁰ AGUADO Gabriela, Luis VAZQUEZ y Raúl RUIZ. "Derecho natural, fundamento de la democracia y el discurso de la democracia a través del marketing político" en ROMERO Altamirano y Gabriela AGUADO (Coord.). *Derechos humanos en el marco electoral, de transparencia y acceso a la información*, México, UAQ, 2018, pág. 51.

¹⁰¹ GADAMER, Hans-George. *Verdad y método*, Salamanca- España, Sígueme, 1998, pág. 308.

El discurso, como concepto existencial de apropiación en la búsqueda de respuestas, interroga a la tradición filosófica. Paul Ricoeur sostiene que el sentido del discurso se constituye desde el espacio de la apropiación del saber. Tal apropiación no es una cuestión meramente teórica. El excedente de sentido, que amplía el sentido del mundo, se da cuando dos discursos se relacionan. Ricoeur señala:

Si hemos de “creer” para poder “entender”, entonces no hay diferencia entre pre-comprensión y una mera proyección de nuestros prejuicios. [Entender *Aneignung*] por apropiación refuerza esta desconfianza: ¿No estamos poniendo el sentido del texto bajo el poder del sujeto que lo interpreta? Esta objeción puede eliminarse si tenemos presente que de lo que se ha 'hecho propio' no es algo mental, no es la intención de otro sujeto, presumiblemente oculto detrás del texto, sino el proyecto de un mundo, la pro-posición de un modo de ser en el mundo que el texto abre frente sí mismo por medio de sus referencias no ostensibles. Lejos de decir que un sujeto, ya en dominio de su propio modo de ser en el mundo, proyecta el *a priori* de su autocomprensión en el texto y lo lee en el texto, yo postulo que la interpretación es el proceso por el cual la revelación de nuevos modos de ser -o si se prefiere Wittgenstein a Heidegger, de nuevas formas de vida- da al sujeto una nueva capacidad para conocerse a sí mismo.¹⁰²

Comprender debe pensarse menos como una acción de la subjetividad y más como un renunciar a defender los prejuicios y aceptar que hay maneras de entenderse con otros y otras experiencias, metafóricamente, es un desplomarse de uno mismo, un vacío, un vértigo. Comprender la experiencia hermenéutica de encontrarnos ante la totalidad del mundo como un espacio vivencial de la existencia humana y de su comprensión posible acerca de lo jurídico, lleva a la experiencia existencial de interpretarse así mismo, la subjetividad como un desplomarse de uno mismo hacia un acontecer de la tradición, deja de ser exclusivamente por el significado del texto y ahora la interrogación

¹⁰² RICOEUR, Paul. *Teoría de la interpretación. Discurso y excedente de sentido*, México, Siglo XXI, 1995, págs. 105-106

es por el sentido de las expresiones empleadas, por medio de un análisis de sus significaciones, que resultan en una práctica que pone en marcha tal acción circular.

Preguntar por el derecho al acceso a la información pública gubernamental en la experiencia jurídica, es dar cuenta también de su naturaleza formal; por tanto, no es subjetiva, ni objetiva, más bien describe la comprensión de tal derecho como la interpenetración del movimiento de la tradición y del movimiento del intérprete así mismo, experiencia estética en un hacer: comprender.

Es posible articular las condiciones de posibilidad que garanticen la vigencia de los derechos fundamentales, como alcanzar a expandir la transversalidad de los saberes. El ahora (presente) tiene una densidad ontológica, es decir, una densidad de ser, en la que tenemos que participar, comprometernos, pensar qué necesitamos para atenuar las condiciones de desigualdad y la grave crisis de derechos humanos por la que atravesamos.

En un país donde algunos gobiernos y autoridades atraviesan por profundas crisis de legitimidad y legalidad, frente a la creciente abdicación del Estado de derecho democrático constitucional, que exponen corrupción, pobreza, ignorancia respecto a la naturaleza de la experiencia que se presenta, se valida la pregunta sobre las condiciones de posibilidad que hacen factible articular gobiernos transparentes que practiquen el acceso a la información como herramienta que opera en favor del Estado de derecho democrático constitucional, es decir, pensar el derecho como una predica de orden.

Si la retórica ha ilustrado la pragmática jurídica desde las teóricas contemporáneas de la argumentación, presentar al derecho como argumentación resulta una forma alternativa de ordenar la disputa entre la discusión jurídica sobre la naturaleza del derecho y el sistema jurídico en general, pero también, pensar derechos particulares, el DAIPG en tanto derecho fundamental. La pregunta por el sentido del derecho resulta pertinente, entonces en este contexto. La respuesta por el sentido que informa así al contenido, es decir, el dato, el indicio, el signo; al cuestionar subvierte al orden existente.

Por lo tanto, cobra mayor sentido cuestionar qué significa argumentar sobre el DAIPG en lo particular dentro de un paradigma que proclama lo universal como elemento constitutivo de verdad.

CAPÍTULO CUARTO

4. El derecho al acceso a la información pública gubernamental como un derecho fundamental constitucional

4.1 El reconocimiento al derecho al acceso a la información pública gubernamental como un derecho

El acceso a la información pública gubernamental constituye un derecho fundamental reconocido expresamente en la Constitución Mexicana vigente y, como tal, es obligación del Estado mexicano protegerlo y garantizarlo a través de todas sus autoridades.

Con la reforma constitucional se amplía el margen de valoración normativa y de decisión judicial a cargo del órgano jurisdiccional, en tanto que no se relacionan en términos jerárquicos con sus fuentes; la interpretación de los derechos humanos incorpora factores endógenos (argumentación interna) y exógenos del derecho (argumentación externa); criterios ponderables y lógicos, y racionalidades jurídicas. Producto de la actividad jurisdiccional descrita anteriormente, resulta que, por ejemplo, la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es vinculante, siempre que dicho precedente favorezca en mayor medida a la persona.

La potestad que tienen los ciudadanos con su derecho a conocer el manejo de los asuntos públicos por parte de las autoridades y a solicitarles la rendición de cuentas, así como a contribuir en la formación y movilización de la opinión pública o, incluso, exigir la documentación de las decisiones sociales, políticas y económicas, relacionadas a su persona, en tanto, integrantes de una comunidad nacional o local, determinan en parte la dimensión política del derecho de acceso a la información.¹⁰³

El derecho de acceso a la información pública gubernamental posee facultades

¹⁰³ Cfr. FUENMAYOR Espina, Alejandro. *El derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública*, San José, Costa Rica, UNESCO, 2004, págs. 15-19.

relacionadas entre sí, a saber: el derecho de acceder a las fuentes de información pública, el derecho a informar y difundir dicha información, así como el derecho a ser informado por parte de la autoridad responsable.

4.2 Ejercicio del derecho al acceso a la información pública gubernamental

¿Cómo se ejerce el derecho al acceso a la información pública gubernamental? Para describir el fenómeno de la aplicación del derecho al acceso a la información pública gubernamental y la función de sus operadores, debemos abordar el discurso normativo plasmado en la normatividad vigente —ordenamiento jurídico—, bajo los principios de legalidad y legitimidad, comprendidos también en una dimensión teórica política en el que la legalidad se expresa en el mundo del deber ser y la legitimidad en tanto criterio de validez del ejercicio de la norma. El discurso jurídico de la normatividad vigente, bajo los principios de legalidad y legitimidad debe explicar adecuada y suficientemente la aplicación del derecho al acceso a la información pública gubernamental así como la función de sus funcionarios.

Para que la gestión estatal garantice el ejercicio pleno y efectivo de tal derecho debe regirse por dos principios: uno, el de máxima publicidad, llamado también de máxima divulgación, y otro, el de buena fe.¹⁰⁴

El principio de máxima publicidad es reconocido en el sistema interamericano en el numeral trece de la Convención Americana; como principio rector del derecho a buscar, recibir y difundir información, instruye el diseño de regímenes jurídicos del que se derivan de forma tal para favorecer el derecho al acceso a la información. La negativa debe ser motivada y corresponde al Estado la carga de la prueba si constituye una violación al debido proceso, así como la autointegración de primar el derecho de acceso a la información ante el vacío legal.

¹⁰⁴ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. INFORME ANUAL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 2010, pág. 347.

El principio de buena fe resulta de la actuación de los sujetos obligados, los cuales deberán interpretar la ley de manera tal que sirva para cumplir los fines perseguidos por el derecho de acceso que asegure su aplicación, la promoción de la transparencia, así como un actuar con diligencia, profesionalidad, lealtad institucional y la satisfacción del interés general.¹⁰⁵

El DAIPG es un derecho fundamental que posee doble fuente atendiendo a su origen –la internacional y la nacional– dado que se encuentra contenido tanto en la CPEUM como en los tratados internacionales de los cuales México forma parte.

El parámetro de control de convencionalidad se integra internacionalmente por lo dispuesto en: a) la sentencia al caso Radilla; b) la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establece en su artículo 13 el derecho de toda persona a la libertad de pensamiento y expresión; c) la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión que establece el derecho "a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana" (Principio 2) así como la igualdad de oportunidades para "recibir, buscar e impartir información" (Principio 3) para lo cual los Estados están obligados a garantizar el ejercicio al derecho fundamental de acceso a la información" (Principio 5); d) la Declaración de Brisbane que establece el derecho a saber; e) la Declaración de Maputo que estipula el acceso a la información y la emancipación de las personas; f) la Carta Democrática Interamericana que establece en el artículo 4° la transparencia de las actividades gubernamentales, y la probidad y responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, y, g) la Carta de Santo Domingo.

A nivel nacional, el marco normativo se compone por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (11 de junio de 2012) y por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (Diario Oficial de la

¹⁰⁵ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, 2010, pág. 5.

Federación, 4 de mayo de 2015). La transparencia gubernamental y el derecho de acceso a la información han requerido de la promulgación de nuevas leyes. Dentro de estas leyes secundarias están, entre otras, la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley Federal de Archivos. Es de considerar que a este marco legal también se han incorporado leyes estatales, como la Ley Estatal de Acceso a la Información Pública de Querétaro, que data del año 2002 y ha sido reformada en ocho ocasiones.

4.3 El derecho al acceso a la información pública gubernamental: obligaciones y responsabilidades estatales

El derecho al acceso a la información pública gubernamental debería integrar de manera efectiva, tanto en la legislación como en la práctica, las obligaciones a cargo del Estado, a saber:

- i) Proteger: Demanda del Estado medidas para velar por el respeto de los derechos humanos por parte de terceros, implica proveer de mecanismo para la defensa (justiciabilidad) de los derechos.
- ii) Respetar: Exige que el Estado se abstenga de adoptar medidas que obstaculicen o impidan el goce de derechos.
- iii) Realizar: Entraña las obligaciones de promover y hacer efectivo cada derecho humano, el Estado debe adoptar medidas que faciliten el goce de los derechos humanos por toda la población (medidas legislativas, de política pública, de asignación de recursos, etc.), para lograr la plena realización de los derechos humanos.

Las sucesivas adiciones y reformas constitucionales (numerales 1° y 6°, 70 y 133) obligan al Estado mexicano el reconocimiento del derecho al acceso a la información pública gubernamental como un derecho fundamental; por lo tanto, tal reconocimiento exige al Estado mexicano respetar y garantizar este derecho a través de sus propios procedimientos de tutela.

La situación anterior deriva en una función complementaria, que homologa los elementos concretos que permiten determinar la relación e interacción entre la CPEUM y los tratados internacionales al incorporar el control difuso de constitucionalidad y de convencionalidad; además exige una visión pluralista en su ejercicio de aplicación.

El ejercicio de aplicación interpretativa, en la Carta Magna en el numeral primero prescribe expresamente que el criterio de interpretación de las normas del ordenamiento jurídico se regirá por los principios de *interpretación conforme y pro persona* como fórmulas que buscan favorecer la protección más amplia y eficaz, atendiendo a la naturaleza específica de los derechos humanos, así como incorporar el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad y el bloque de constitucionalidad en el sistema jurídico mexicano.

Ahora bien, la reforma de 2011 sostiene como estándar de los derechos humanos el control de convencionalidad⁵ que impone a las autoridades en general, y en particular a los jueces, las obligaciones de administrar la armonización, complementar e integrar las normas constitucionales y convencionales; es decir, intervenir y replantear la tradicional jerarquía normativa y sus criterios interpretativos.

La aplicación de las obligaciones reconocidas por los dispositivos jurídicos a cargo de los sujetos obligados para garantizar la transparencia y rendición de cuentas a los ciudadanos, constituye a su vez, una obligación, pues implica tanto la de buscar y recolectar la información o datos solicitados, lo que en suma conlleva informar y documentar acerca de la gestión pública. Se trata de un compromiso que involucra la responsabilidad de todas las autoridades en el país, al tratarse de un derecho fundamental, que ha sido positivado como un derecho humano, para brindar certidumbre a todas las personas que soliciten información y, por otra parte, obligue a los funcionarios públicos a transparentar su gestión y poner a disposición de la ciudadanía la información que requiera a través del ejercicio de tal derecho o de la transparencia que de la misma se publicite.

A partir de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, el DAIPG impone a las autoridades el mandato de asumir la responsabilidad de transformar el ordenamiento jurídico desde una perspectiva que suponga la inclusión de los derechos humanos como criterio de interpretación al implementar en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional la posible materialidad del ejercicio de dicho derecho.

Las reformas constitucionales en materia de amparo y derechos humanos modifican estructuralmente el juicio de amparo: el *interés jurídico* reconfigura el *interés legítimo*; la *autoridad responsable* amplía la importancia conferida al acto, más allá de considerar exclusivamente el carácter formal de quien lo emite; la *suspensión del acto reclamado*, pondera la *apariencia del buen derecho y del interés social*; la *relatividad de las sentencias*, incorpora la *declaratoria general de inconstitucionalidad*; la *procedencia general del juicio constitucional de amparo* se extiende a los establecidos en tratados internacionales, así como al carácter vinculante de las Jurisprudencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos.¹⁰⁶

La responsabilidad de estos novedosos criterios responde a obligaciones internacionales del Estado mexicano que comprometen la responsabilidad internacional más allá de un espíritu de renovación y respeto, resultado de interpretaciones formalistas, graduales y del reconocimiento a la competencia de tribunales supranacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional.

4. 4 Derecho al acceso a la información: autoridades y ciudadanía

En tanto autoridad, el Estado se obliga a adoptar los criterios para la realización del derecho de acceso a la información pública gubernamental tales como disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad; así como los principios de aplicación transversal

¹⁰⁶ Cfr. MOSQUEIRA Valencia, Karla. "Los nuevos desafíos del Estado Constitucional de Derecho y el acceso a la información pública gubernamental: Análisis del discurso normativo, implicaciones éticas filosóficas" en VADO, Octavio y Enrique RABELL (coords.). *Centenario constitucional. México y Querétaro*, México, ed. IEEQ, 2018, pág. 251.

tales como participación, igualdad y no discriminación, perspectiva de género, mecanismos de exigibilidad, núcleo esencial progresividad, prohibición de regresión, máximo uso de recursos disponibles. Además, debe incorporar específicamente los principios rectores de máxima divulgación y buena fe, así como considerar respetar que el derecho de acceso a la información es la regla y el secreto la excepción.

La incorporación del bloque de constitucionalidad de la reforma, implica el reconocimiento del valor jurídico normativo interno con el de los tratados internacionales, mismo que se sustenta tanto por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como por la de la SCJN, así como la inclusión de los principios y criterios hermenéuticos tales como la interpretación conforme y el principio *pro homine*.

Ahora bien, la reforma de 2011 sostiene como estándar de los derechos humanos el control de convencionalidad¹⁰⁷ que impone a las autoridades en general, y en particular a los jueces, las obligaciones de administrar la armonización, complementar e integrar las normas constitucionales y convencionales; es decir, intervenir y replantear la tradicional jerarquía normativa y sus criterios interpretativos.

4.5 El derecho a la información pública y la excepcionalidad aplicativa

Toda información es accesible en principio. El acceso a la información es un derecho humano fundamental que establece que toda persona puede acceder a la información en posesión de órganos públicos, sujeto sólo a un régimen limitado de excepciones.

Para validar la excepcionalidad, corresponde al Estado la carga de probar que la información solicitada no puede ser revelada. Al respecto, la Corte Interamericana ha precisado –explicando con claridad los motivos y normas en que se basa– que la negativa que no esté fundamentada a proveer acceso a la información. También constituye

¹⁰⁷ El análisis del bloque de constitucionalidad en México encuentra su fundamento en los artículos 1º, 15, 102, 103, 105, 107 y 133 de la CPEUM.

una violación del derecho al debido proceso protegido por el artículo 8.1 de la Convención Americana, puesto que las decisiones adoptadas por las autoridades que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente justificadas o, de lo contrario, son decisiones arbitrarias; y ante una duda o un vacío legal, debe primar el derecho de acceso a la información.

Los criterios jurisprudenciales de interpretación, respecto al principio de máxima publicidad que establecen países miembros de la Corte Interamericana, son los siguientes: La sala de la Corte Constitucional de Colombia resaltó la íntima relación entre la transparencia y el Estado de Derecho, garantía contra el combate a la corrupción. La Corte Suprema de Costa Rica a través de su Sala Constitucional ha utilizado el principio de máxima divulgación para fundar sus decisiones, indicando que el secreto o la reserva administrativa es una excepción que se justifica únicamente bajo circunstancias calificadas cuando por su medio se tutelen valores y bienes constitucionalmente relevantes. El Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario de la República Dominicana, la primera Sala del Tribunal Constitucional del Perú, así como el Juzgado de Paz Gubernamental de Uruguay, coinciden en privilegiar el principio de máxima transparencia al indicar que los gastos erogados por un organismo público en publicidad oficial, no constituyen una excepción al derecho de acceso a la información, es decir fuentes universales y regionales.

4.6 Consideraciones finales

Después de haber experimentado el sistema jurídico mexicano una paulatina apertura a la competencia de tribunales supranacionales, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional, es posible hablar de un nuevo paradigma de aplicación del derecho en México.

La interpretación constitucional se basa hoy en dos tipos de control constitucional: el concentrado o tradicional que se realiza a través del juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, y el difuso, producto de una

sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sus protocolos facultativos, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derecho Humanos y el *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos –*bloque de convencionalidad*–. Sin embargo, las declaratorias de inconstitucionalidad sólo pueden darse en el marco de control concentrado y la inaplicación en el marco de las normas jurídicas que ofrezcan mayor protección a las personas.

En este nuevo paradigma de aplicación del derecho en nuestro país debemos atender al principio *pro persona* desde sus dos manifestaciones principales: una, la preferencia interpretativa, que se traduce en una directriz que debe buscar la interpretación que optimice un derecho y, otra, la preferencia de normas, en donde el juez aplique la norma más favorable a la persona, con independencia de la jerarquía formal de aquella.

En enero de 2013 se presenta una iniciativa de reforma que propuso eliminar los principios *de interpretación conforme* y *pro persona* bajo el argumento de una “armonización”, ya que se invoca una supuesta contradicción entre los párrafos primero y segundo del artículo 1º constitucional.

Si bien la SCJN resolvió que las normas sobre derechos humanos contenidas en tratados internacionales tienen rango constitucional, también determinó que cuando existan antinomias o contradicciones entre el contenido de normas establecidas en la Constitución y las contenidas en tratados internacionales se aplicaría el *principio de supremacía constitucional*, dejando de lado el *principio de interpretación conforme* como enclave de armonización y, sobre todo, para la aplicación del principio *pro persona*. La Corte debatió la obligatoriedad de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, no obstante que dicho tópico había sido determinado en su propia resolución con expediente Varios 912/2010, considerando que tendrá el carácter de vinculante en tanto precedente jurisprudencial y vinculante con lo planteado por la SCJN en el engrose de contradicción 293/2011.

Resulta evidente que la reforma constitucional de 2011, la cual pareciera inclinarse hacia una judicialización, pondera la racionalidad argumentativa, lo que nos lleva a una revisión teórica e interpretativa de los criterios esquemáticos donde se despliegan en el ejercicio de argumentación jurídica frente al fenómeno de la derrotabilidad argumentativa. Se concibe a la Constitución como un texto abierto que amplía el espectro de normas jurídicas que deben ser respetadas.

Se trata a la norma jurídica y a los principios desde una “estructura lógica” del ordenamiento jurídico, desde el enfoque que trata la necesidad de presentar al derecho como un sistema de prescripciones dotadas de coacción, distinto de otros sistemas normativos con los cuales conviven en sociedad. Por lo tanto, el acento de las explicaciones así concentra en las similitudes y diferencias que los sistemas jurídicos guardan respecto de otros sistemas –morales, religiosos, etc.–.¹⁰⁸ De acuerdo con la complejidad del ordenamiento mexicano es factible que se presenten contradicciones entre normas de un mismo ordenamiento jurídico, lo cual puede presentar problemas en materia de reglas. El cumplimiento de una de las normas implica el incumplimiento de las otras y, en colisiones entre principios y valores, el problema consistirá en cómo hacerlos compatibles para ponderar al respecto en casos concretos.

La reforma del 2011 en materia de derechos humanos y el reconocimiento del acceso al derecho al acceso a la información en México ha operado como elemento de transformación del sistema jurídico mexicano: “La transformación de la justicia constitucional en materia de derechos humanos obligó a modernizar el sistema de legitimación procesal ampliando el panorama para superar la rígida legitimación por interés jurídico en relación a garantías.”¹⁰⁹

Si admitimos que las normas son los elementos primarios del derecho, ellas no

¹⁰⁸ Cfr. WRIGHT, Georg. *Norma y acción. Una investigación lógica*, Madrid, Técnos, 1979, págs. 109-120.

¹⁰⁹ NETTEL Alina, Nohemí BELLO y Gabriela AGUADO. "El interés legítimo y la protección de los derechos humanos: Antecedentes del derecho administrativo e inactividad de la administración pública" en AGUADO Romero y Alina NETTEL (coord.). *Derecho administrativo. Un ámbito de respeto, promoción, protección y garantía de los Derechos Humanos*, México, UAQ, 2016, pág. 131.

son claras o precisas, aunque epistemológicamente sea posible concebir al derecho como un lenguaje de las reglas de conducta que deben ser interpretadas. Es por ello que resulta oportuno distinguir los distintos niveles del lenguaje en que se manifiestan los contenidos jurídicos y que es el lenguaje normativo, el lenguaje particular utilizado en Derecho –y una de las formas del *lenguaje prescriptivo*–.¹¹⁰

¹¹⁰ Órdenes o directivas van dirigidas a influir en la conducta de otra persona. El hecho de que logre o no su propósito no les quita tal carácter. Sobre las oraciones directivas no tiene sentido predicar su verdad, o falsedad, sino su justicia o injusticia si son adecuadas o no racionales o arbitrarias. ALVAREZ Ledesma, Mario. *Op. cit.*, pág. 279.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguado Romero, Gabriela., Vázquez Martínez, Luis., y Ruiz Canizales, Raúl. (2018). Derecho natural, fundamento de la democracia y el discurso de la democracia a través del marketing político. En Romero Altamirano, Gerardo y Gabriela Aguado Romero (Coord.). *Derechos humanos en el marco electoral, de transparencia y acceso a la información* (pp. 23-54). México: UAQ.
- Aguñaga Ortega, Arturo. La sinopsis del saqueo privatizador en México y el recuento de los daños: Los jóvenes ambiciosos, los barones de México y sus socios foráneos. *Observatorio ciudadano de energía*. [online]. Recuperado en: <https://energia.org.mx/wp-content/uploads/2018/05/Sinopsis-de-la-entrega-de-M%C3%A9xico.pdf>
- Alexy, Robert. (1989). *Teoría de la argumentación jurídica: La teoría del discurso racional como teoría de la fundamentación jurídica*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales Madrid.
- Álvarez Ledesma, Mario. (2010). *Introducción al derecho* (2ª ed.). D.F., México: McGraw Hill.
- Álvarez, Carlos., Chozas, Alfredo., Ramírez, Santiago., Room, Alberto. Y Zambrana, Guillermo. (1979). *El silencio del saber: Notas para otra filosofía de la ciencia*. México: Nueva imagen.
- Aristóteles. (2004) *Tratados de lógica* (11ª ed.) D. F., México: Porrúa.
- Bauman, Zigmunt. (1996). Modernidad y ambivalencia. En J. Beriain (coord.). *Las consecuencias perversas de la modernidad: Modernidad, contingencia y riesgo* (pp. 73-85). España: Anthropos.
- Bobbio, Norberto. (1982). *El problema de la guerra y las vías de la paz*. Barcelona: Gedisa.
- Bobbio, Norberto. (1992). *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*. México: FCE.
- Bobbio, Norberto. (1996). *Teoría general del derecho*. Madrid: Debate.
- Bovero, Michelangelo. (1995). *Los Desafíos actuales de la democracia*. D.F., México: IFE.

- Cáceres, Enrique. (2015). Epistemología jurídica aplicada. En *Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho* (p. 2203), México: UNAM- IIF.
- Cansino, Cesar. (2003) La modernidad en América Latina debe ser revisada: Entrevista con Néstor García Canclini, *Metapolítica*, 7 (27), 25-34.
- Capella, Juan. (1999). *Elementos de análisis jurídico*. España: Trotta.
- Carbonell, Miguel. (2014). *México en la encrucijada: ¿modernidad o barbarie?* México: UNAM.
- Corte Interamericana de derechos humanos. López Álvarez vs Honduras. (Sentencia de 1 de febrero 2006).
- Cossío, R. (1998). Las concepciones del derecho en el Constituyente de 1916-1917. *Anuario mexicano de historia del derecho*, X, 193-205.
- Derrida, Jacques. (1989). *La deconstrucción en las fronteras de la filosofía: La retirada de la metáfora*. Barcelona: Paidós/I.C.E.-U.A.B.
- Derrida, Jacques. (1998). *De la gramatología*, 5ª edición, Madrid: Siglo XXI.
- Di Filippo, Armando. (1998). La visión centro-periferia hoy. *Revista CEPAL.*, (RCEXO1), 175-185.
- Díaz Díaz, Martín. (2012). La constitución ambivalente: Notas para un análisis de sus polos de tensión. En Antonio Azuela (Comp.), *Ensayos sobre la propiedad* (pp. 457-468). México: UNAM.
- Díaz, Elías. Y Ruiz, Alfonso. (1996). *Filosofía política II*. Madrid, España: Trotta.
- Diccionario histórico judicial de México. Ideas e instituciones*. (2010). México: SCJN.
- Dworkin, Ronald Myles. (comp.). (2014). *La filosofía del derecho*. México: FCE.
- Esquivel Hernández, Gerardo. (2015). *Desigualdad Extrema en México*. Concentración del poder económico y político, México: Iguales- Oxfam.
- Ferrajoli, Luigi. (1999). *Derecho y razón*. Madrid, España: Trotta.
- Ferrajoli, Luigi. (2002). *Derechos y garantías: La ley del más débil* (3ª ed.). Madrid, España: Trotta.
- Ferrajoli, Luigi. (2012). Doce cuestiones en torno a *Principia iuris*. *Eunomía. Revista en cultura de la legalidad*, 1, 3-34. Recuperado de <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2154/1087>

- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. (2011). Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad: El nuevo paradigma para el juez mexicano. En M. Carbonell y P. Salazar (coord.). *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma* (pp. 339-429). México: IJ/UNAM.
- Foucault, Michel. (1979). *Microfísica del poder*. "Verdad y poder". Madrid, España: La Piqueta.
- Foucault, Michel. (2002). *El orden del discurso* (2° ed.). España: Tusquets.
- Fromm, Erich. (1992). *Psicoanálisis de la sociedad contemporánea*. México: FCE.
- Fuenmayor Espina, Alejandro. (2004). *El derecho de acceso de los Ciudadanos a la Información Pública*. San José, Costa Rica: UNESCO.
- Gadamer, Hans-George. (1998). *Verdad y Método*. Salamanca: Sígueme.
- García Ramírez, Sergio. (2011). El control judicial interno de convencionalidad. *IUS*, V (28). 28-35.
- Giménez, Gilberto. (1983). *Poder, estado y discurso*. México: UNAM.
- González Casanova, Pablo. (coord.). (1999). *Ciencias sociales, algunos conceptos básicos*. México: Siglo XXI-UNAM.
- González, María. (2016). Las constituciones políticas de 1857 y 1917. Un análisis comparativo, *Derecho en acción*. Recuperado de: [Las Constituciones políticas de 1857 y 1917. Un análisis comparativo – Derecho en Acción \(cide.edu\)](#)
- González, María. Y Caballero, José. (2002). El proceso de formación del Estado de derecho en México. Los modelos de Estado en la Constitución de 1917. En J. Serna. Y J. Caballero (Eds.), *Estado de Derecho y transición jurídica* (pp. 47-93). México: UNAM.
- Gramsci, Antonio. (1973). *Cultura y literatura*. Barcelona- España: Península.
- Guastini, Ricardo. (2009). La Constitucionalización del ordenamiento jurídico: el caso italiano. En M. Carbonell (Coord.), *Neoconstitucionalismos* (pp. 49-74). Madrid, España: Trotta-UNAM.
- Gutierrez, Pablo. y Zovatto, Daniel (coord.). (2011). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México: UNAM- OEA.
- Habermas, Jürgen. (1993). *El discurso filosófico de la modernidad*. Madrid, España: Taurus.

- Habermas, Jürgen. (2010). *Facticidad y validez: sobre Derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid, España: Trotta.
- Heller, Agnes. y Ferenc, Feher. (1989). *Políticas de la posmodernidad: Ensayos de crítica cultural*. Barcelona- España: Península/Idear.
- Horkheimer, Max. y Adorno, Theodor. (1998). *Dialéctica de la Ilustración: Fragmentos filosóficos*. Madrid: Trotta.
- Iglesias, Enrique. (2006) El papel del Estado y los paradigmas económicos en América Latina, *Revista CEPAL*, (90), 7-15.
- Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. (2004). *El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad*. México: Autor.
- Kelsen, Hans. (1977). *Esencia y valor de la democracia*. Barcelona, Ed. Labor.
- Kelsen, Hans. (2001). *La garantía jurisdiccional de la Constitución*. México: IIJ-UNAM.
- Kelsen, Hans. (2010). *Teoría general de las normas*, México: Trillas.
- Kelsen, Hans. (2014). *Teoría general del derecho y del Estado*. México: UNAM.
- Lahiri, S. (1998). Controversy: Regionalism versus Multilateralism. *The Economic Journal*, 108(49).1126-1127.
- Laporta, Francisco. (1987). Sobre el concepto de derechos humanos, *Doxa*, (4), 23-46.
- Lipovetsky, Gilles. (1994). *El Crepúsculo del deber: La ética indolora de los nuevos tiempos democráticos*. Barcelona- España: Anagrama.
- López Ayllon, Sergio. (2005). *Democracia y Acceso a la Información*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Luhmann, Niklas. (1997). *Observaciones de la modernidad: Racionalidad y contingencia en la sociedad moderna*. España: Paidós.
- Maccormick, Neil. (1993). La argumentación y la interpretación en el derecho, *Revista Vasca de Administración Pública*, 1 (36). 201-217.
- Martínez, Miguel. (2001). *Comportamiento humano: Nuevos métodos de investigación*. México: Trillas.
- Medellín Urquiaga, Ximena. (2013). *Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos*. México: cdhdf-scjn-oacnudh.
- Merino, Mauricio (coord.). (2001). *Transparencia, libros, autores e idea*. México: IFAI-CIDE.

- Mosqueira Valencia, Karla. (2001). La justicia y los sistemas de control social. En *Primer coloquio de posgrado en filosofía* (págs. 169 -202), Guanajuato- México: Facultad de filosofía y letras, Universidad de Guanajuato.
- Mosqueira Valencia, Karla. (2003). Análisis jurídico de la seguridad pública y la participación ciudadana. En Romero, Bernardo (Coord.), *La participación ciudadana como modelo alternativo de seguridad pública* (págs. 80-109), Querétaro- México: UAQ- CONACYT- SIHGO- CEDH.
- Mosqueira Valencia, Karla. (2018). Los nuevos desafíos del Estado Constitucional de Derecho y el acceso a la información pública gubernamental: Análisis del discurso normativo, implicaciones éticas filosóficas. En Vado Octavio Y Enrique Rabell (Coord.), *Centenario constitucional. México y Querétaro* (págs. 247- 263), México: IEEQ.
- Naciones Unidas. (2012). *Indicadores de derechos humanos: Guía para la medición y la aplicación*. Autor.
- Nettel Barrera, Alina., Bello Gallardo, Nohemí., y Aguado Romero, Gabriela. (2016). El interés legítimo y la protección de los derechos humanos: Antecedentes del derecho administrativo e inactividad de la administración pública. En Gabriela. Aguado Romero y Alina. Nettel Barrera (Coord.), *Derecho administrativo. Un ámbito de respeto, promoción, protección y garantía de los Derechos Humanos* (pp. 107-135), México: UAQ.
- Nino, Carlos. (1999). *Algunos modelos metodológicos de ciencia jurídica*. D.F, México: Fontamara.
- Oficina del alto comisionado de las naciones unidas para los derechos humanos en México. (2003). *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*. D.F., México: Autor.
- Oficina del alto comisionado de las naciones unidas para los derechos humanos en México. (2012). *20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos*. México: Autor.
- Organización de los Estados Americanos. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión y Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *El Derecho de acceso a la Información en el Marco jurídico interamericano*.

- Peces-Barba, Gregorio. (1994). La universalidad de los derechos humanos, *Doxa*.(15). 613-633.
- Perelman, Ch. y Olbrechts-Tyteca, L. (1989). *Tratado de la Argumentación: La Nueva Retórica*. Madrid: Gredos.
- Pisarello, Gerardo. (2007). *Los derechos sociales y sus garantías: Elementos para una reconstrucción*. Madrid: Trotta.
- Portelli, Hugo. (1973). *Gramsci y el bloque histórico*. México: Siglo XXI.
- Prado Salazar, Ana Cecilia. (2011) *Derechos Humanos y medios de comunicación*. Perú: Perú graph.
- Recasens Siches, Juan. (1964). Logos de lo humano, experiencia jurídica y derecho. *Anuario de la filosofía del Derecho*, 11, Madrid, 11-44.
- Ribeiro Toral, Gerardo. (2003). *Teoría de la argumentación jurídica*. México: Plaza y Valdés.
- Ribeiro Toral, Gerardo. (2012). *Verdad y Argumentación Jurídica (4° ed)*. México: Porrúa.
- Ricoeur, Paul. (1995). *Teoría de la interpretación. Discurso y excedente de sentido*. México: Siglo XXI.
- Robles Morchón, Gregorio. (1982). *Epistemología y derecho*, Santiago de Chile, Chile: Ediciones jurídicas Olejnik.
- Robles Morchón, Gregorio. (1984). *Las reglas del Derecho y las reglas de los juegos: Ensayo de la teoría analítica del Derecho*. Palma de Mallorca- España: Universidad de Palma de Mallorca.
- Robles Morchón, Gregorio. (1992). *Los derechos fundamentales y la ética en la sociedad actual*. Madrid, España: Civitas.
- Robles Morchón, Gregorio. (1997). *Sociología del derecho*, Santiago de Chile, Chile: Ediciones jurídicas Olejnik.
- Robles Morchón, Gregorio. (2003) *Introducción a la Teoría del Derecho*, Barcelona-España: Debate.
- Robles Morchón, Gregorio. (2006). *Teoría del derecho. Fundamentos de teoría comunicacional del derecho (vols. I y II)*. Madrid: Civitas.
- Rodríguez, Jesús. y Velarde Samuel. (2001). Cultura y democracia en México hacia el siglo XXI. *Sincronía*, 6(19). 30-41.

- Rosas, Ma. Cristina. (1996). *México ante los procesos de regionalización económica del mundo*. México: UNAM.
- Ross, Alf. (1991). *El concepto de validez y otros ensayos*. México: Fontamara.
- Rouquie, Alain. (2004). *América Latina. Introducción al extremo occidente* (6ª ed.). Argentina: Siglo XXI.
- Salazar Ugarte, Pedro (coord.). (2014) *La reforma constitucional sobre derechos humanos: una guía conceptual*. México: Instituto Belisario Domínguez.
- Salazar Ugarte, Pedro. Y Lorenzo Córdova. (Coord.). (2007). *Constitución, democracia y elecciones: la reforma que viene*. México: UNAM.
- Talcott, Parson. (1984). *El sistema social*. Madrid: Alianza.
- Tamayo y Salmorán, Rolando. (1981). La teoría de J. Raz sobre los sistemas jurídicos. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1(42). 1149.
- Tamayo y Salmorán, Rolando. (2001). *Elementos para una teoría general del derecho*. D.F., México: Themis.
- Tamayo y Salmorán, Rolando. (2004). Razonamiento y argumentación jurídica: El paradigma de la racionalidad y la ciencia del derecho (2ª ed.). D. F., México: UNAM.
- Taylor, Charles. (1996). *Fuentes del yo, la construcción de la identidad moderna*, Barcelona: Paidós.
- Toulmil, Stephen. (2007). *Los usos de la argumentación*. Barcelona: Península.
- Vado Grajales, Luis Octavio. (2008). La jerarquía de las normas locales: Una lectura crítica de Eduardo García Máynez. *Cuestiones constitucionales*, (18), 225-243. Recuperado en 31 de agosto de 2021, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932008000100008&lng=es&tlng=es.
- Wright, Georg. (1979). *Norma y acción: Una investigación lógica*. Madrid, España: Técnos.
- Zippelius, Reinhold. (1985). *Teoría general del Estado: Ciencia de la política*. México: UNAM-IIJ.

Documentos legales y convenios internacionales:

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS.
AG/RES. 1932 (XXXIII-O/03), Acceso a la Información Pública: Fortalecimiento de la Democracia, 10 de junio de 2003.

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS.
AG/RES. 2057 (XXXIV-O/04), Access to public information: Strengthening democracy, June 8 2004.

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS.
AG/RES. 2121 (XXXV-0/05), Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia, 7 de junio de 2005.

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS.
AG/RES. 2252 (XXXVI-O/06), Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia, 6 de junio de 2006.

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS.
AG/RES. 2288 (XXXVII-0/07), Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia, 5 de junio de 2007.

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS.
AG/RES. 2418 (XXXVIII-0/08), Acceso a la información pública: Fortalecimiento de la democracia, 3 de junio de 2008.

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS.
AG/RES. 2514 (XXXIX-0/09), Acceso a la información Pública: Fortalecimiento de la democracia, 4 de junio de 2009.

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS.
AG/RES. 2607 (XL-0/10), Ley modelo interamericana sobre el acceso a la información pública, 8 de junio de junio de 2010.

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS.
AG/RES. 2661 (XLI-0/11), Acceso a la información pública y protección de datos personales, 07 de junio de 2011.

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS. Carta Democrática Interamericana, 11 de septiembre de 2011.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 48/134, 20 de diciembre 1993. ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 1992/54, 3 de marzo de 1992.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Declaración de principios sobre la libertad de expresión, octubre 2000.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, 30 de diciembre 2009.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe anual de la comisión interamericana de Derechos Humanos 2010. 7 de marzo 2011.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 05 de febrero 1917.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto que reforma y adiciona 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, 06 de diciembre de 1977.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto por el que se aprueba el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, abierto a firma en la ciudad de Nueva York, E.U.A., el día 19 de diciembre de 1966, con las declaraciones interpretativas a los artículos 9, párrafo 5, y al artículo 18, y las reservas al artículo 13 y al inciso b) del artículo 25, que efectuará el Ejecutivo de la Unión al proceder a su adhesión. 09 de enero 1981.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto de Promulgación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969. 07 de mayo de 1981.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Plan nacional de desarrollo 1983-1988, 31 de Mayo de 1983.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental, 11 de junio de 2002.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto del Instituto Federal de Acceso a la Información pública, 24 de diciembre de 2002.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 20 de julio de 2007.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto que reforma los artículos 6°, 41, 85, 99, 108, 116 y 22, y adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 12 de noviembre de 2007.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Ley general de contabilidad gubernamental, 31 de diciembre 2008.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 06 de junio 2011.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 10 de junio 2011.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 6°, 7°, 27, 28, 73, 78, 94 Y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de comunicaciones, 11 de junio de 2013.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 07 de febrero de 2014.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto por el que se expide la ley general de transparencia y acceso a la información pública, 04 de mayo de 2015.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Acuerdo del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, por el que se emite el reglamento del Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y los lineamientos para la organización, coordinación y funcionamiento de las instancias de los integrantes del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información pública y Protección de Datos Personales, 08 de octubre de 2015.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política en la Ciudad de México, 29 de enero 2016.

DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Decreto por el que se expide la ley general de archivos, 15 de junio 2018.

Reglamento interior del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, 20 de febrero 2020.

LA SOMBRA DE ARTEAGA. Ley estatal de acceso a la información gubernamental en el estado de Querétaro, 27 de septiembre de 2002, (núm. 44).

LA SOMBRA DE ARTEAGA. Ley que reforma el artículo 30 de la ley estatal de acceso a la información gubernamental en el estado de Querétaro, 31 de marzo de 2007, (núm. 22).

LA SOMBRA DE ARTEAGA. Ley que reforma la ley estatal de acceso a la información gubernamental en el estado de Querétaro, 30 de diciembre de 2008, (núm. 75).

LA SOMBRA DE ARTEAGA. Ley por la que se reforma el artículo 33 de la ley estatal de acceso a la información gubernamental en el estado de Querétaro, 03 de septiembre de 2010, (núm. 48)

LA SOMBRA DE ARTEAGA. Ley que reforma y adiciona diversas disposiciones de la ley estatal de acceso a la información gubernamental en el estado de Querétaro, 18 de mayo de 2012, (núm. 25).

LA SOMBRA DE ARTEAGA. Ley que reforma el artículo 7 de la ley de accesos a la información gubernamental del estado de Querétaro, 09 de noviembre 2012, (núm. 69).

LA SOMBRA DE ARTEAGA. Ley que expide la ley para el manejo de los recursos públicos del estado de Querétaro y reforma, adiciona y deroga diversos artículos de la ley de acceso a la información gubernamental del estado de Querétaro, del código fiscal del estado de Querétaro y del código penal para el estado de Querétaro, 20 de diciembre de 2014, (núm. 77).

LA SOMBRA DE ARTEAGA. Ley de transparencia y acceso a la información, 13 de noviembre de 2015, (núm. 87).

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA. Día mundial de la libertad de prensa 2008: Libertad de expresión, acceso a la información y capacidad de decidir de las personas. Maputo, 3 y 4 de mayo de 2008.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA. Carta de Santo Domingo por el Libre Acceso a la Información Pública, 31 de julio de 2002.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA. Día mundial de la libertad de prensa 2010: Libertad de información: El derecho a saber. Brisbane, 3 de mayo de 2010.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Decima época, registro: 160589, libro III, tomo 1, tesis: P.LXVII/2011(9A.), diciembre 2011.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Decima época, registro: 41548. Plenos de circuito, 7 de noviembre 2014.

SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. Decima época, registro: 26344, primera sala, 10 junio de 2016.

Páginas web

Reporteros sin fronteras. <https://rsf.org/es/presentacion>

Comisión Económica Para América Latina. <https://www.cepal.org/es/acerca>