

REFLEXIONES EN TORNO A LA CLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN

Cecilia AZUARA ARAI*
Mónica ESTRADA TANCK**

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Información reservada y confidencial*. 1. *El concepto de clasificación*. 2. *Diferencias entre información reservada y confidencial*. III. *Consideraciones en torno a la información reservada*. 1. *La prueba de daño*. 2. *El plazo de reserva*. IV. *Consideraciones en torno a la información confidencial*. 1. *Los supuestos de confidencialidad en la Ley de Acceso a la Información*. 2. *Acceso y corrección de datos personales*. 3. *Datos personales: protección después de la muerte/vigencia de la protección*. V. *Elaboración de versiones públicas*. VI. *Casos relevantes*. 1. *Protección de datos personales vs. rendición de cuentas*. 2. *Actas de nacimiento y de matrimonio*.

I. INTRODUCCIÓN

LAS GARANTÍAS individuales no pueden ser ejercidas de manera irrestricta por sus titulares, sino que encuentran limitantes en los derechos de terceros y en razones de interés público. La Convención Americana de Derechos Humanos establece estos principios de excepción a las libertades en su artículo 32.2: “Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”. Específicamente, el artículo 13 de dicha Convención establece como limitaciones a la libertad de pensamiento y de expresión, el respeto a los derechos y reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud y moral públicas. En ese sentido, Ignacio Burgoa ha manifestado que:

* Profesora de Carrera Titular de Medio Tiempo Definitiva de Derecho a la Información en la Facultad de Derecho de la UNAM.

** Profesora de Derecho a la Información en la Facultad de Derecho de la UNAM.

dentro de la relación jurídica llamada garantía individual, tales derechos no son absolutos en el sentido de estar consignados irrestrictamente en la norma constitucional reguladora, pues ésta, al consagrarlos, les fija una determinada extensión. La demarcación de los derechos públicos subjetivos, por otra parte, se justifica plenamente por imperativos que establece la naturaleza misma del orden social, ya que no es posible suponer que dentro de la convivencia humana el Derecho que la organiza y encausa y autorice a todo ente gobernado desplegar ilimitadamente su actividad... La Constitución fija la extensión de los derechos públicos subjetivos. Esa fijación entraña, inherentes a la vida social, determinadas prohibiciones que se imponen a la actividad del gobernado a efecto de que, mediante el ejercicio de ésta, no se lesione una esfera particular ajena ni se afecte el interés o el derecho de la sociedad. Esas limitaciones las consignan las diversas normas constitucionales que regulan las diferentes garantías individuales.¹

Por lo que se refiere a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental,² en sus artículos 13, 14 y 18, establece las excepciones a la garantía individual del derecho a la información, y en específico, del derecho de acceso a la información gubernamental. La aplicación de dichas excepciones implica determinar que la información es reservada o confidencial, y a este ejercicio se le denomina “clasificación de información”.

II. INFORMACIÓN RESERVADA Y CONFIDENCIAL

La Ley de Acceso a la Información establece que información es “la contenida en documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título”. Este texto, en lugar de establecer en qué consiste ese contenido llamado “información”, hace referencia a

¹ BURGOA O., Ignacio, *Las garantías individuales*, 32a. ed., México, Porrúa, 2000, p. 196. Consideramos que en el caso del derecho a la información, y concretamente, del derecho de acceso a la información gubernamental, existe cierta problemática en el establecimiento de las mencionadas limitaciones, ya que no están consagradas expresamente en el texto constitucional ni tampoco se remite a una ley para que en ella se establezcan.

Para mayor información sobre este tema, véase ESTRADA TANCK, Mónica Teresa, *La Clasificación de Información conforme a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, Tesis Profesional, Escuela Libre de Derecho, México, D.F., 2005.

² Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2002. En adelante, Ley de Acceso a la Información.

los contenedores que albergan la información, a saber, los documentos, definidos como “los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico”.³ Así, no se establece específicamente la definición de “información”, sino que se hace referencia a los contenidos en que puede encontrarse ésta para efectos de considerarla objeto de acceso.

El maestro Burgoa concluye que el derecho de acceso a la información gubernamental tiene como objeto “asegurar el derecho de todo gobernado a ser enterado de cualquier cosa”.⁴ A ello agregaríamos que el derecho respectivo implica que el gobernado sea enterado de la información que obra en documentos que se encuentran en los archivos de los sujetos obligados (según los define el artículo 3, fracción XIV de la Ley de Acceso a la Información).

Resulta pertinente aclarar en este momento que la Ley de Acceso a la Información es aplicable a diversos sujetos obligados, entre ellos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, según las define el artículo 3 fracción IV de la Ley de Acceso a la Información.⁵ A partir de las disposiciones de dicha Ley, se crearon autoridades revisoras y disposiciones normativas distintas, aplicables a cada uno de los mencionados sujetos obligados. Al respecto, cabe aclarar que el presente estudio se refiere a la clasificación de información que se efectúa en la Administración Pública Federal, a partir de los ordenamientos jurídicos a ella aplicables.⁶ Ello es

³ Artículos 3 fracciones III y V de la Ley de Acceso a la Información.

⁴ BURGOA O., *op. cit.*, p. 674.

⁵ “Las señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, incluidas la Presidencia de la República, los órganos administrativos desconcentrados, así como la Procuraduría General de la República”.

⁶ Es de hacer notar que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, en virtud de su naturaleza jurídica, al formar parte de la Administración Pública Federal —organismo público descentralizado no sectorizado—, constituye la autoridad que resuelve, únicamente respecto de la Administración Pública Federal, los recursos de revisión interpuestos contra las dependencias y entidades. Los ordenamientos que resultan aplicables únicamente a la Administración Pública Federal son: el Reglamento de la Ley de Acceso a la Información, publicado por el Presidente de la República en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2003, los Lineamientos Generales para la clasificación y

así, debido a que la propia Ley de Acceso a la Información estableció, en su Título Segundo, procedimientos específicos y estructurados que han permitido que en la práctica, sea el Poder Ejecutivo Federal el que haya logrado aplicar de mejor manera la Ley, instrumentando para ello mecanismos que han probado ser eficaces para el ciudadano. Asimismo, es en este Poder de la Unión en el que se concentra gran parte de la información que resulta de interés para los gobernados, toda vez que las dependencias y entidades son las encargadas de aplicar las leyes en la esfera administrativa, cuestión que resulta más cercana a la vida diaria de la sociedad.

1. *El concepto de clasificación*

El término clasificación en la Ley de Acceso a la Información, no se encuentra definido en su artículo 3.

El término “clasificar”, según el Diccionario Ideológico de la Lengua Española, significa ordenar y disponer por clases.⁷ Entendemos que la acción de clasificar la información implica, entonces, ordenarla por clases, lo cual permitiría pensar que dicha clasificación la ubicaría en las clases de pública, reservada o confidencial.

Sin embargo, a lo largo del articulado de la Ley de Acceso a la Información,⁸ este término es utilizado únicamente para hacer referencia a la información que se ubica en los apartados de reserva o confidencialidad que la propia Ley regula. Es decir, la clasificación se refiere a los supuestos de excepción al principio de publicidad consagrado por el artículo 6 de la Ley.

desclasificación de la información de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, publicados por el IFAI en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de agosto de 2003 (en adelante, Lineamientos de Clasificación), los Lineamientos en materia de clasificación y desclasificación de información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias, así como al cumplimiento de obligaciones fiscales realizadas con recursos públicos federales por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, publicados por el IFAI en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de diciembre de 2004, los Lineamientos de Protección de Datos Personales, publicados por el IFAI en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de septiembre de 2005 y los Lineamientos para la elaboración de versiones públicas, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, publicados por el IFAI en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de abril de 2006, entre otros ordenamientos.

⁷ CASARES, Julio, *Diccionario ideológico de la lengua española*, 2a. ed., Barcelona, Gustavo Gili, S.A., 1989, p. 188.

⁸ Por ejemplo, en los artículos 15 y 16 de dicha Ley.

Es de hacer notar que el término “desclasificar” puede aclarar la cuestión, debido a que dicho concepto se refiere a hacer público lo que no lo era por ser reservado o confidencial, por ser clasificado. Es decir, implica quitarle el carácter de clasificado a la información para hacerla pública.

La acepción que en la Ley de Acceso a la Información se da al término “clasificar” probablemente proviene del uso que se le ha dado en el idioma inglés, en el cual “Classified Information” se refiere a información que no puede ser divulgada o de acceso restringido.⁹

Es en ese sentido en el que el artículo 2, fracción I del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información define el término clasificación: acto por el cual se determina que la información que posee una dependencia o entidad es reservada o confidencial. Por tanto, cuando la Ley de Acceso a la Información impone la obligación a los titulares de las unidades administrativas¹⁰ de clasificar la información que se encuentra en su poder por cualquier título, se refiere a que dichos titulares deben determinar si la información que poseen se ubica en algún supuesto de reserva o confidencialidad.

La clasificación corresponde a los titulares de las unidades administrativas de las dependencias y entidades. Esto es así debido a que dichos servidores públicos son quienes en muchas ocasiones elaboran los documentos a clasificar, o tienen contacto directo con ellos, por corresponder a la materia de su competencia. Es decir, dichos titulares son “quienes conocen la información y pueden realizar el juicio sobre la eventual necesidad” de clasificarla.¹¹

⁹ Sin embargo, dicha expresión en Estados Unidos resulta aplicable únicamente a la información cuyo acceso se niega por causa de seguridad nacional, no así por cualquiera otra de las excepciones establecidas en ley. Sección 6.1 h), *Executive Order 13292, Classified National Security Information*, 28 de marzo de 2003, <http://www.fas.org/sgp/bush/eoamend.html>

¹⁰ El artículo 3 fracción XV de la Ley de Acceso a la Información define “unidades administrativas” como “las que de acuerdo con la normatividad de cada uno de los sujetos obligados tengan la información de conformidad con las facultades que les correspondan”. Para efectos de la Administración Pública Federal, por unidades administrativas entendemos “aquellas que se señalan como tales en los reglamentos interiores o estatutos orgánicos que regulan la estructura de los organismos públicos y que tengan la información en sus archivos, de conformidad con las atribuciones que les correspondan”. AZUARA ARAI, Cecilia, *Aspectos relevantes de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en el Poder Ejecutivo Federal, a seis meses de su aplicación*, en “*Conjeturas, Pensamiento Jurídico Estudiantil de la Facultad de Derecho*”, Facultad de Derecho, UNAM, año 1, núm. 3, diciembre de 2003-febrero de 2004, p. 64.

¹¹ Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, *Gaceta Parlamentaria*, 4 de diciembre de 2001, <http://gaceta.cddhcu.gob.mx>, p. 6.

A continuación transcribimos los supuestos de reserva y confidencialidad que la propia Ley de Acceso a la Información establece en su Capítulo III (Información reservada y confidencial) del Título I (Disposiciones comunes para los sujetos obligados), en sus artículos 13, 14 y 18:

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

- I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional.
- II. Menoscar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado mexicano.
- III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país.
- IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o
- V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.

Artículo 14. También se considerará como información reservada:

- I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial.
 - II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal.
 - III. Las averiguaciones previas.
 - IV. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado.
 - V. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o
 - VI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.
- Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de este artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.
- No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

Artículo 18. Como información confidencial se considerará:

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

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

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

La consecuencia de la clasificación de la información en poder de las dependencias y entidades será que ante una solicitud de acceso a la misma por parte de un particular, la información le será negada en virtud de que se encuadra en algún supuesto de reserva o confidencialidad.

Según lo establece Toby Mendel, “las excepciones al derecho de información son el aspecto más problemático de cualquier ley o política en la materia, y un régimen muy amplio o subjetivo de dichas excepciones, puede minar una otrora buena legislación”.¹²

Asimismo, es pertinente transcribir parte del Reporte del Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas para la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, respecto a las negativas de acceso a información:

La negativa de proporcionar información no deberá resultar de proteger a los gobiernos de ser expuestos; se deberá proporcionar... una lista de los supuestos que justifiquen la negativa, y dichos supuestos deberán de ser definidos de tal manera que no se incluyan situaciones que no afecten el interés general... que las negativas estén debidamente fundadas y motivadas.¹³

Por último, es pertinente aclarar que existe otra acepción de la palabra “clasificación”, y tiene que ver con el tema de organización archivística. La clasificación archivística implica un proceso de identificación y agrupación de expedientes homogéneos con base en la estructura funcional de una dependencia o entidad.¹⁴

¹² MENDEL, Toby, “Libertad de información: derecho humano protegido internacionalmente”, en *Derecho Comparado de la Información*, Universidad Iberoamericana/Universidad de Occidente/Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, núm. 1, enero-junio de 2003, p. 71.

¹³ Reporte del Relator Especial (en esa época el señor Abid Hussain), *Promoción y protección del derecho de libertad de opinión y expresión*, Documento de la ONU E/CN.4/2000/63, 18 de enero de 2000, sección 44, citado en MENDEL, *op. cit.*, p. 49.

¹⁴ Definición establecida por el Lineamiento Segundo fracción VIII de los Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entida-

En este sentido, el presente estudio se aboca a la clasificación de la información, no así a la clasificación del continente de dicha información —los documentos o expedientes—, tema reservado a la materia archivística. Por tanto, nos enfocaremos al análisis de la clasificación (sea ésta reservada o confidencial) del contenido de los documentos o expedientes —la información—.

2. *Diferencias entre información reservada y confidencial*¹⁵

La Ley de Acceso a la Información estableció dos categorías para clasificar información: por un lado la información reservada y por el otro la información confidencial.

Resulta pertinente analizar por qué se crearon dos categorías distintas, considerando que ambas entran dentro de la información que no puede ser otorgada a un particular ante una solicitud de acceso. La diferencia esencial que encontramos es que responden a principios distintos, es decir, cada una de estas categorías protege materias diferentes, por lo cual su tratamiento no es ni debe ser el mismo.

En el caso de la información reservada, los supuestos de clasificación responden a materias que deben protegerse para el buen funcionamiento del Estado, es decir, a cuestiones de Derecho Público, ya sea seguridad nacional, procesos en trámite, verificación del cumplimiento de las leyes, etcétera. Se refieren, por tanto, a intereses legítimos que el Estado debe proteger para, con ello, garantizar los derechos que para los gobernados se encuentran plasmados en nuestro ordenamiento jurídico. Se trata de cuestio-

des de la Administración Pública Federal, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* por el Archivo General de la Nación y el IFAI el 20 de febrero de 2004.

¹⁵ Afirma la Corte que "el derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6 de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como 'reserva de información' o 'secreto burocrático'... al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan", en "Derecho a la información. Su ejercicio se encuentra limitado tanto por los intereses nacionales y de la sociedad, como por los derechos de terceros", en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, Pleno, tomo XI, abril de 2000, p. 7.

nes de interés de la sociedad en general. Podríamos afirmar que se trata de la protección de los medios para garantizar la obtención del fin: el ejercicio pleno de los derechos de los gobernados.

Por otro lado, la información confidencial protege directamente el derecho a la vida privada (como veremos más adelante, de personas físicas y morales), es decir, se trata de un fin en sí mismo: la protección de la privacidad. Asimismo, se trata de información entregada por los particulares al Estado, y dichos particulares son titulares y dueños de la información, por lo que tienen derecho a decidir sobre su destino y difusión.

Las diferencias esenciales que encontramos entre la información reservada y la confidencial, por tanto, son las siguientes:

1. En la información reservada, la reserva es oponible frente a cualquier particular, y en la información confidencial, dicha confidencialidad es oponible a todos menos al titular de la información. Es decir, en el primer caso la exclusión es absoluta, y en el segundo existe una persona a quien el Estado está obligado a entregar la información.
2. La reserva es necesariamente temporal y la información confidencial permanece con ese carácter de manera indefinida.¹⁶ Esto es lógico, si se piensa que la información que se protege con la reserva es aquella que tiene relación con gestión gubernamental, por lo que no puede mantenerse restringida de forma indefinida, sino que los gobernados tienen derecho a que, cuando se extingan las causas que dieron origen a la clasificación, se dé a conocer la información. En cambio, en el caso de la información confidencial, por regla general se trata de información que no está relacionada con gestión gubernamental, sino entregada por los particulares al Estado para el cumplimiento de obligaciones o para la realización de trámites, entre otros. Es información que pertenece al particular, y no hay razón para que hubiera un plazo forzoso después del cual la información tuviera que otorgarse.

III. CONSIDERACIONES EN TORNO A LA INFORMACIÓN RESERVADA

Como se ha señalado, la información reservada es aquella cuya difusión en un momento determinado causaría un perjuicio o menoscabo al interés público.

¹⁶ Artículo 37 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información.

Los artículos 13 y 14 de la Ley establecen las causales de reserva reconocidas por la Ley y desarrolladas a través de disposiciones secundarias, a efecto de acotar sus alcances y disminuir la discrecionalidad por parte del servidor público para su utilización.

1. *La prueba de daño*

La Exposición de Motivos de la Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información establece que

...en el caso de los supuestos de reserva que se establecen en la iniciativa, no basta con que se actualice el contenido de la información por referirse a una de las materias reservadas, por ejemplo seguridad nacional o seguridad pública, sino que es necesario además que exista un elemento de daño que permita afirmar que su divulgación podría afectar gravemente una de las funciones del Estado o bien poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de una persona.¹⁷

Coincidimos con lo que establece Ernesto Villanueva sobre la necesidad de un concepto de este tipo para limitar la posibilidad de reservar información indiscriminadamente:

...el uso de conceptos jurídicos indeterminados para el rubro de excepciones al derecho de acceso a la información... constituye una salida legal para clasificar la información como reservada, bajo una perspectiva voluntarista de la autoridad encargada de clasificar la información.

El principio de la prueba de daño tiene como propósito acotar al máximo las posibilidades del ejercicio discrecional de la clasificación informativa y, por ende, ofrecer mayores garantías al derecho de acceso a la información pública a favor de las personas. Y es que con este principio, el clasificador debe demostrar razonablemente que se reúnen los elementos de la hipótesis normativa que impide el acceso a la información pública caso por caso.¹⁸

¹⁷ Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, *op. cit.*, p. 4.

¹⁸ VILLANUEVA, Ernesto, *Derecho de acceso a la información pública en Latinoamérica*, México, UNAM, 2003, pp. LXVII y 485.

Por daño, en el caso de acceso a información gubernamental, entendemos la pérdida o menoscabo cierto que sufriría el bien jurídico tutelado¹⁹ por la causal de reserva invocada como fundamento para negar el acceso.

A su vez, el artículo 27 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información establece que “al clasificar expedientes y documentos como reservados o confidenciales, los titulares de las unidades administrativas deberán tomar en consideración el daño que causaría su difusión a los intereses tutelados en los artículos 13, 14 y 18 de la Ley”.

Es importante destacar que, en el momento de resolver sobre una solicitud de acceso a la información, la dependencia o entidad debe, como en todo acto de autoridad, fundar y motivar la negativa de acceso a la misma, en caso de que la información se ubique en uno de los supuestos de excepción que establece la Ley de Acceso a la Información. En el caso de la prueba de daño, la argumentación jurídica para acreditar dicho daño formará parte de la motivación de la negativa respectiva.

No obstante, cabe destacar las siguientes consideraciones:

- a) No se estima procedente que al clasificar información como confidencial, deba acreditarse la existencia del daño que se causaría con la difusión de la misma. El principio que subyace en dicho artículo es el de la protección a la vida privada, el cual las autoridades están obligadas a respetar independientemente de que pudiera o no causarle un daño al titular de la información. Es decir, la fundamentación y motivación de la negativa de acceso respectiva consistirá en que se acredite que la información solicitada se ubica en el supuesto establecido en el artículo 18 de la Ley de Acceso a la Información, sin necesidad de probar el daño que se causaría con su divulgación.
- b) Por otro lado, se considera que en los supuestos de reserva establecidos en el artículo 14 de la Ley de Acceso a la Información tampoco es aplicable la prueba de daño. Ello es así porque las causales ahí previstas se refieren a supuestos específicos protegidos por otras leyes (uno de los cuales —el artículo 14 fracción II— consideramos que debe contenerse dentro de la información confidencial), y en el caso de las fracciones III, IV, V y VI, la protección va encaminada a permitir a la autoridad cumplir con su función dentro de los procedimientos que tramita, sin injerencia de personas ajenas al proceso o controversia. Por tanto, sería procedente considerar que con el simple hecho de que

¹⁹ Artículo 2108 del Código Civil Federal.

cierta información forme parte del expediente de un procedimiento en trámite, ésta se ubicará en el supuesto respectivo, sin importar el hecho de que la información específica pudiera o no causar un daño. Es así, que la fundamentación y motivación en este caso deberá ir encaminada a acreditar que la información solicitada efectivamente se ubica en el supuesto jurídico invocado.

- c) Por el contrario, en el caso de los supuestos establecidos en el artículo 13 de la Ley de Acceso a la Información, el legislador previó la posibilidad de clasificar información relativa a materias genéricas, dentro de las cuales pudiera ubicarse una enorme cantidad de información. Es por ello que en el caso de estas causales, además de acreditar que la información se relaciona con la materia contenida en el supuesto jurídico invocado, deberá acreditarse que la difusión de la misma efectivamente causaría un daño a la materia tutelada por la Ley. Consideramos que esa es la razón por la cual el legislador decidió separar en dos artículos distintos las causales de reserva de información (el artículo 13 y el artículo 14), en virtud de que responden a principios distintos, como se ha mencionado.

Al respecto, es pertinente hacer referencia a las consideraciones formuladas por el Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (en adelante, IFAI), Alonso Lujambio Irazábal, en su voto particular al recurso 1366/06, en torno al tema que nos ocupa, cuyos razonamientos clarifican la diferencia sustantiva entre las causales de reserva previstas por los artículos 13 y 14 de la Ley, en relación con la acreditación de dichas causales y la correspondiente motivación que sustentaría dichos supuestos.

Los supuestos de reserva previstos por la Ley de Acceso a la Información, se encuentran establecidos en dos preceptos, aun cuando en ambos casos —artículos 13 y 14 de la Ley— se establecen causales de clasificación de información gubernamental.

La separación de las causales de reserva efectuada por el legislador no es fortuita, toda vez que se estima que su división atiende a que las causales previstas en uno y otro caso tienen distintos alcances, y deben ser interpretados considerando las razones que llevaron al legislador a diferenciarlas.

De la lectura del artículo 13 se desprende que las causales previstas por éste se refieren a materias genéricas, por lo que pueden prestarse a una interpretación amplia y discrecional, mientras que en el caso de aquéllas contenidas en el artículo 14, se trata de supuestos específicos, ya que están condicionados al estado en que se encuentra la información que ahí se

señala o bien, a que otro ordenamiento de igual jerarquía que la Ley los reconozca como información no susceptible de publicidad.

La propia redacción que utilizó el legislador en los preceptos que se analizan, tiene implicaciones diversas; tratándose del artículo 13 se estableció que la información “podrá” considerarse reservada, mientras que en el caso del artículo 14 se alude a que la información “se considerará reservada”.

En el artículo 13, el legislador sujeta la posibilidad de reserva a dos extremos, a saber: que la información verse sobre alguna de las materias a las que alude el propio artículo y que su difusión pudiera causar un daño, menoscabo, riesgo o perjuicio al supuesto previsto.

De esta suerte, y considerando la abstracción de las causales que prevé el artículo 13 de la Ley de Acceso a la Información, es necesario que al reservar información con fundamento en dicho precepto se acredite que podría existir un daño, menoscabo, riesgo o perjuicio que se causaría al interés público. En consecuencia, la clasificación bajo causales contenidas en el artículo 13 de la Ley, implica necesariamente la argumentación correspondiente al daño que se causaría con la divulgación de la información, prevista de manera genérica a través de las materias a que se refiere cada una de dichas fracciones.

Por el contrario, el artículo 14 prevé supuestos de los que se advierte de manera particular la información susceptible de ser clasificada, esto es, la prevista por otras leyes con ese carácter —fracciones I y II—, así como la información que está en proceso de valoración por parte de las autoridades competentes —fracciones III, IV, V y VI—. Es decir, no se trata de materias abstractas que requieran la argumentación respecto del “perjuicio” o “menoscabo” que se causaría con su difusión, ya que el propio legislador, como paso previo a la determinación de dichas causales de reserva, efectuó la valoración respecto de la afectación a los bienes jurídicos tutelados por los mismos, por lo que basta con acreditar que la información solicitada se ubica en el supuesto normativo respectivo. Es por ello que los términos en que se encuentra redactado el artículo 14 de la Ley de Acceso a la Información implica un mandato para aquél que clasifica la información.

El IFAI ha interpretado en esos términos los supuestos de clasificación contenidos en los artículos que se comentan, al señalar claramente en el Octavo de los Lineamientos de Clasificación, que al clasificar la información con fundamento en alguna de las fracciones establecidas en el artículo 13 de la Ley de Acceso a la Información, no será suficiente que el contenido de la misma esté directamente relacionado con las materias que se protegen en dicho artículo, sino que deberá también considerarse la existencia de

elementos objetivos que permitan determinar si la difusión de la información causaría un daño presente, probable y específico a los intereses tutelados por dicho precepto.

Asimismo, el citado Lineamiento señala que al clasificar información con fundamento en alguna de las fracciones establecidas en los artículos 14 y 18 de la Ley, bastará con que la misma se encuadre en alguno de los supuestos a que se refieren dichos artículos.

En ese orden de ideas, en el caso de que se pretenda clasificar información por considerar que su difusión podría comprometer la seguridad nacional, menoscabar la conducción de las negociaciones internacionales o dañar la estabilidad financiera, entre otros, será necesario no sólo que el contenido de la información se refiera a alguna de estas materias, sino que también deberá acreditarse el daño que se causaría con su difusión al interés público tutelado por la norma.

A diferencia de lo previsto en el caso del artículo 13 de la Ley de Acceso a la Información, el Lineamiento referido dispone que en el caso de clasificar la información con fundamento en los artículos 14 o 18 de la Ley, bastará que la misma encuadre en alguno de los supuestos a que se refieren dichos artículos, es así que para clasificar un procedimiento administrativo en trámite —artículo 14, fracciones III, IV, V y VI—, bastará que se acredite la existencia de dicho procedimiento y el estado en que éste se encuentra, o bien, acreditar que la información solicitada se ubica en el supuesto previsto por otra Ley —artículo 14, fracciones I y II—.

Es claro que la motivación se constituye como requisito de legalidad en cualquiera de los casos en los que se clasifique información, no obstante, como ha quedado señalado, tratándose del artículo 13, dicha motivación deberá comprender los elementos objetivos que permitan acreditar el daño presente, probable y específico que se causaría a los intereses tutelados por dicho precepto en caso de que la información fuera difundida, mientras que en el caso del artículo 14, la motivación implicaría necesariamente acreditar que la información se ubica en la situación jurídica específica ya prevista por dicho artículo.

Es así, que en términos de lo señalado por el Comisionado Lujambio, el daño a que se refiere el artículo 27 del Reglamento de la Ley —aplicable tanto a los artículos 13 y 14, como 18 de la Ley, en términos del propio precepto— debe entenderse como la motivación que requiere necesariamente la negativa de acceso a determinada información.

En ese sentido, se considera que la interpretación que se dio a los alcances de los artículos 13 y 14 de la Ley a través de lo dispuesto por el Octavo de

los Lineamientos de Clasificación y que se desarrolla en el voto particular a que se ha hecho referencia, es la correcta y parte de la atribución conferida al IFAI de interpretar la Ley en el orden administrativo,²⁰ no obstante se estima que sería conveniente proponer una reforma a la Ley de Acceso a la Información a efecto de regular la prueba de daño —sólo para el caso de las materias previstas por el artículo 13 de la Ley—, debido a que en la actualidad podría interpretarse que los Lineamientos de Clasificación contravienen lo dispuesto por el Reglamento de la Ley, toda vez que éste requiere acreditar el daño a los intereses jurídicos no sólo del artículo 13, sino del 14 y 18 también.

En consecuencia, la argumentación jurídica de la dependencia o entidad, al negar acceso a información con fundamento en alguna de las causales establecidas por el artículo 13 de la Ley de Acceso a la Información, debe ir encaminada a acreditar que la difusión de el o los documentos específicamente solicitados causaría un daño al bien jurídico tutelado. Ello permitirá que la autoridad revisora (IFAI), en el caso de la interposición de un recurso de revisión, cuente con elementos suficientes —proporcionados por la propia autoridad que conoce de la información solicitada— para determinar si la información efectivamente es clasificada o si, por el contrario, el daño no quedó acreditado, y por tanto debe hacer pública la información solicitada.

Por otra parte, respecto a los supuestos de clasificación previstos por el artículo 14 de la Ley de Acceso a la Información, a continuación se mencionan algunos de los criterios que ha sostenido el Pleno del Instituto en diversas resoluciones y que permiten, de igual forma que la prueba de daño tratándose de las causales establecidas por el artículo 13 de la Ley, acotar los límites de dichos supuestos.

En el caso de la fracción I del artículo 14 de la Ley de Acceso a la Información que establece que la información se considerará reservada cuando por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial, el Instituto ha determinado que la “Ley” debe ser aquella que en sentido formal y material se considere como tal, es decir, un ordenamiento expedido por el Congreso de la Unión —principio de “reserva de ley”—.

Lo anterior resulta relevante, toda vez que considerar que podría determinarse la reserva de la información en virtud de disposiciones secundarias, sería contrario a la intención del legislador, que al no distinguir, claramente

²⁰ Artículo 37, fracción I de la Ley de Acceso a la Información.

señaló que únicamente disposiciones emanadas del Congreso podrían ampliar los supuestos de reserva previstos por la Ley de la materia.

Tratándose de la fracción II del artículo 14 de la Ley de Acceso a la Información, que prevé como información reservada los secretos fiscal, bancario o fiduciario, entre otros, el Instituto publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de diciembre de 2004 los Lineamientos en materia de clasificación y desclasificación de información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias, así como al cumplimiento de obligaciones fiscales realizadas con recursos públicos federales por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en los que se prevé que en el caso de aquellas operaciones que involucren recursos públicos federales no podrán invocarse secretos, a menos que se trate de las instituciones de crédito o bien de autoridades fiscales, tratándose de secreto fiscal.

En los casos de las fracciones III, IV y V del artículo 14 de la Ley de Acceso a la Información, que permite clasificar procedimientos administrativos diversos que se encuentran en trámite, el Instituto ha determinado que dichas causales únicamente pueden ser invocadas por las autoridades que sustancian dichos procedimientos, en virtud de que la reserva atiende al expediente del procedimiento mismo. En ese sentido, cuando la información obra en los archivos de autoridades distintas a la que sustancia el procedimiento de que se trate, la información deberá clasificarse bajo causales diversas a las de las referidas fracciones.

Por lo que hace a la fracción VI del artículo 14 de la Ley de Acceso a la Información, los Lineamientos de Clasificación señalan los casos en que se debe considerar que la información propia de un proceso deliberativo ya no es información reservada y por lo tanto procede otorgar acceso a la misma. El Vigésimo Noveno de los Lineamientos referidos establece:

Vigésimo Noveno. Para los efectos de la fracción VI del artículo 14 de la Ley, se considerará que se ha adoptado la decisión definitiva cuando el o los servidores públicos responsables de tomar la última determinación resuelven el proceso deliberativo de manera concluyente, sea o no susceptible de ejecución.

En el caso de procesos deliberativos cuya decisión sea impugnada, ésta se considerará adoptada de manera definitiva una vez que haya transcurrido el plazo respectivo sin que se haya presentado dicha impugnación.

También se considerará que se ha tomado la decisión definitiva en un proceso deliberativo, cuando a juicio del responsable de tomar dicha decisión, se considere que aquél ha quedado sin materia o cuando por cualquier otra causa no se continúe con su desarrollo.

En el caso de que la solicitud de acceso se turne a una unidad administrativa distinta de la responsable de tomar la decisión definitiva y se desconozca si ésta ha sido adoptada, la unidad receptora deberá consultar a la responsable, a efecto de determinar si es procedente otorgar el acceso a la información solicitada.

2. *El plazo de reserva*

Miguel Julio Rodríguez Villafañe establece que

...debe quedar en claro que el secreto ante la información de interés público es una medida de carácter extremadamente excepcional y como principio, el eventual secreto que se establezca, siempre deberá tenerse como una mera “suspensión” al derecho de acceso a la información. Todo lo que implica que, en algún momento, se debe poder levantar el velo del sigilo.²¹

El artículo 15 de la Ley de Acceso a la Información establece:

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

La disponibilidad de esa información será sin perjuicio de lo que, al respecto, establezcan otras leyes.

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

Excepcionalmente, los sujetos obligados podrán solicitar al Instituto o a la instancia establecida de conformidad con el artículo 61, según corresponda, la ampliación del periodo de reserva, siempre y cuando justifiquen que subsisten las causas que dieron origen a su clasificación.

Ernesto Villanueva manifiesta que los plazos de reserva, en el Derecho Comparado, van desde los 5 hasta los 30 años.²² Parece por tanto, que en la Ley de Acceso a la Información se determinó un plazo intermedio para

²¹ RODRÍGUEZ VILLAFAÑE, Miguel Julio, “El acceso a la información pública en Argentina”, en *Derecho Comparado de la Información*, Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa/Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, núm. 2, julio-diciembre de 2003, p. 132.

²² VILLANUEVA, *op. cit.*, p. LXXIII.

la reserva de la misma. Sin embargo, resulta pertinente destacar que en otros países, como Estados Unidos, la única información para la cual las autoridades deben establecer un periodo por el cual la misma permanece clasificada, es aquélla relacionada con seguridad nacional.²³ En dicho país, los demás documentos que se ubiquen en alguna de las excepciones a la publicidad son clasificados al momento de recibir una solicitud de acceso y la clasificación se revisa cada vez que se presenta una solicitud nueva, a efecto de determinar si subsiste la excepción respectiva, sin necesidad de establecer un plazo para la reserva misma.

Es de señalar que las dependencias y entidades, de conformidad con lo establecido por el artículo 26 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información, deben clasificar la información que obra en sus archivos, a partir de la entrada en vigor de dicho Reglamento (12 de junio de 2003), en uno de los siguientes dos momentos:

[Cuando]

- I. Se genere, obtenga, adquiera o transforme la información, o
- II. Se reciba una solicitud de acceso a la información, en el caso de documentos que no se hubieran clasificado previamente.

En este sentido, el Décimo Quinto de los Lineamientos de Clasificación establece que:

...los titulares de las unidades administrativas procurarán determinar que [el plazo de reserva] sea el estrictamente necesario durante el cual subsistan las causas que dieron origen a la clasificación. Para establecer dicho periodo, los titulares de cada unidad administrativa tomarán en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar relacionadas con la información al momento de su clasificación.²⁴

El periodo de reserva correrá a partir de la fecha en que se clasifica el expediente o documento.

²³ Sección 1.5 b) de la *Executive Order 13292, Classified National Security Information*, *op. cit.*

²⁴ “No existen periodos definidos para cada supuesto de reserva, éstos se irán estableciendo con la práctica de clasificación, con los lineamientos y criterios que se expidan al respecto, tanto por los sujetos obligados por la LAI, como por las resoluciones del IFAI, y en última instancia del Poder Judicial”. ORNELAS, Lina, “Acceso a la información en el Poder Ejecutivo Federal”, en *Transparentar al Estado: la experiencia mexicana de acceso a la información*, Hugo CONCHA CANTÚ *et al.*, (coordinadores), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2004, p. 118.

De conformidad con las disposiciones citadas anteriormente, puede concluirse que el plazo de reserva corre a partir del momento en que efectivamente se efectúa la clasificación respectiva, ya sea al momento de generar, obtener, adquirir o transformar la información, o al momento de recibir una solicitud de acceso en específico, todo ello con posterioridad al 12 de junio de 2003. Es decir, los documentos generados con anterioridad a dicha fecha, serán clasificados, por regla general, al momento en que se reciba una solicitud de acceso a los mismos, y el plazo de reserva correrá a partir de que se hayan clasificado, no así a partir de su fecha de generación.

Sin embargo, es de señalar que el plazo de reserva constituye un mero referente para las dependencias y entidades, ya que sin importar el periodo de años que se haya establecido para dicha reserva, al momento de recibir una solicitud de acceso a la información —si la información se clasificó con anterioridad a la presentación de la misma— los titulares de las unidades administrativas se encuentran obligados a realizar un nuevo análisis de la información solicitada, toda vez que es factible que al momento de la solicitud ya no subsistan las causas que dieron origen a la clasificación. Lo anterior, de conformidad con el Lineamiento Décimo Sexto de los Lineamientos de Clasificación.

Es decir, el periodo de reserva que se establezca respecto de cierta información no debe interpretarse en modo alguno en el sentido de que la publicidad de la misma se encuentra sujeta al transcurso del tiempo señalado por la dependencia o entidad, toda vez que la misma puede ser desclasificada previamente a que venza el plazo establecido si deja de existir la causal de clasificación o bien, ampliar su reserva en virtud de que subsiste dicha causal.

Lo anterior es así en virtud de que la reserva de información atiende a causas de interés público, por lo que la misma debe prevalecer en tanto subsistan dichas causas, lo contrario implicaría que al transcurrir determinado plazo se pondría en riesgo el interés público protegido.

3. Interés para solicitar acceso a la información

El último párrafo del artículo 40 de la Ley de Acceso a la Información establece que “en ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno”.

De lo señalado anteriormente se desprende que los solicitantes de información gubernamental no deben acreditar el fin para el cual requieren la

información, ya que el principio que debe regir en materia de acceso a la información es que si la naturaleza de la misma es pública, deberá ser otorgada a cualquier gobernado, y si la misma se ubica en alguna causal de reserva, entonces será negada a cualquiera, por lo que la publicidad o clasificación de la información será lo que determine el acceso a la misma, no así la identidad o interés jurídico del solicitante.²⁵

En este sentido, toda vez que el artículo 40 último párrafo de la Ley de Acceso a la Información establece que no se requiere acreditar interés jurídico para la entrega de información, las dependencias y entidades no están autorizadas para determinar la calidad del solicitante dentro de un procedimiento, a efecto de determinar si procede otorgar acceso a la información solicitada, ya que sería tanto como exigir la acreditación de interés jurídico. En consecuencia, la calidad de pública o reservada de la información, no se determina en referencia al sujeto, sino a la naturaleza de la misma.

En virtud de lo anterior, la calidad que ostente un particular en un procedimiento o asunto que se vincule a la información que se solicita, es irrelevante para efecto del acceso a la información o negativa del mismo, toda vez que debe analizarse únicamente si la naturaleza de la información encuadra en algún supuesto de reserva, oponible, en su caso, a cualquier particular. Para el caso de que un particular requiera información para presentarla en juicio, es de señalar que existen vías legales específicas que permiten la cooperación entre autoridades, y en su caso, el requerimiento por parte del juez respectivo a la autoridad administrativa.

En este sentido, el maestro López Ayllón establece que:

El derecho de acceso no es un derecho de participación política sino un derecho fundamental derivado del derecho a la información. Por ello la administración no puede juzgar los fines del sujeto legitimado para ejercerlo. El posible mal uso de la información deberá, en su caso, estar sancionado en la legislación penal o civil aplicable, pero esta posibilidad no deberá constituir un obstáculo para permitir un acceso universal y pleno a la información en posesión de los órganos del Estado.²⁶

²⁵ Es de hacer notar que para efectos de acceso a datos personales, la Ley de Acceso a la Información prevé un procedimiento específico para que el titular de los mismos tenga acceso a ellos. Este procedimiento no constituye, por tanto, un procedimiento de acceso a información gubernamental. Artículos 24 a 26 de la Ley de Acceso a la Información.

²⁶ LÓPEZ AYLLÓN, Sergio, “La creación de la Ley de Acceso a la Información en México: una perspectiva desde el Ejecutivo Federal”, en *Transparentar al Estado: la experiencia mexicana de acceso a la información*, op. cit., p. 27.

IV. CONSIDERACIONES EN TORNO A LA INFORMACIÓN CONFIDENCIAL

1. *Los supuestos de confidencialidad en la Ley de Acceso a la Información*

El artículo 18 de la Ley de Acceso a la Información establece:

Artículo 18. Como información confidencial se considerará:

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

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

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

Como hemos comentado, la información confidencial responde al principio de protección de la vida privada, tanto de personas físicas como de personas morales.

En este sentido, Jorge Carpizo manifiesta que

...la protección de la esfera de la vida privada del individuo es a la vez condición y garantía de todo régimen democrático... La protección de la vida privada frente al Estado consiste, por una parte, en el derecho de cada uno a guardar en secrecía los hechos de su vida privada frente a la autoridad pública, y por otro lado, en el derecho a que las informaciones sobre la vida privada que posee el Estado no sean divulgados en forma alguna, salvo previo consentimiento de la persona interesada.²⁷

La Ley de Acceso a la Información sigue esta doctrina y establece la protección de la vida privada. Asimismo, el Reglamento de la Ley mencionada establece que “cuando una dependencia o entidad reciba una solicitud de acceso a un expediente o documentos que contengan información confidencial... podrá requerir al particular titular de la información su autorización para entregarla... El silencio del particular será considerado como una negativa”.²⁸

²⁷ CARPIZO, Jorge, *Nuevos estudios constitucionales*, México, Porrúa-UNAM, 2000, pp. 445 y 446.

²⁸ Artículo 41 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información.

Como se ha explicado en el apartado respectivo, la información clasificada como confidencial permanece como tal por un periodo indefinido. Asimismo, dicha confidencialidad resulta oponible a cualquier persona menos al titular de la información respectiva.

1. La información a que se refiere la fracción II del artículo 18 antes citado, es aquélla relativa a datos personales. En este sentido, el artículo 3 fracción II de la Ley de Acceso a la Información establece que se entenderá por datos personales.

La información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra, la relativa a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales, u otras análogas que afecten su intimidad.

Como puede observarse, las mencionadas disposiciones tienden a proteger la información relacionada con la intimidad de las personas físicas, en posesión de las dependencias y entidades. Es decir, si una dependencia o entidad tiene en su poder información relativa a la intimidad de una persona física, según establece el artículo 3 fracción II de la Ley de Acceso a la Información, entonces deberá clasificar dicha información como confidencial.

2. La fracción I del artículo 18 de la Ley de Acceso a la Información establece que se considerará confidencial la información entregada con tal carácter por los particulares. A este respecto, es de hacer que, a diferencia de lo señalado en la fracción II del artículo mencionado, esta fracción no circunscribe la confidencialidad de la información a que ésta sea titularidad de una persona física.

Por ello, el Trigésimo Sexto de los Lineamientos de Clasificación establece:

Sin perjuicio de las excepciones establecidas en la Ley, el Reglamento y los presentes Lineamientos, los particulares podrán entregar a las dependencias y entidades con carácter de confidencial, aquella información a que se refiere la fracción I del artículo 18 de la Ley y de la cual sean titulares, entre otra:

La relativa al patrimonio de una persona moral.

La que comprenda hechos y actos de carácter económico, contable, jurídico o administrativo relativos a una persona, que pudiera ser útil para

un competidor por ejemplo, la relativa a detalles sobre el manejo del negocio del titular, sobre su proceso de toma de decisiones o información que pudiera afectar sus negociaciones, acuerdos de los órganos de administración, políticas de dividendos y sus modificaciones o actas de asamblea, y

Aquella cuya difusión esté prohibida por una cláusula o convenio de confidencialidad.

Es de hacer notar que este Lineamiento hace énfasis, por un lado, en la posibilidad de que las personas morales cuenten con información que deba ser clasificada como confidencial por las dependencias y entidades, y por el otro, en que la condición que debe agotarse, para efectos de confidencialidad, es que la persona sea titular de dicha información. En este sentido, y sobre todo con respecto a información entregada por personas morales a dependencias y entidades con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Acceso a la Información, y que por ello, no fue entregada con el carácter de confidencial, debe tenerse en cuenta que la titularidad corresponde a un particular, por lo que las dependencias y entidades, ante una solicitud de acceso a dicha información, debieran requerir, en términos de los artículos 40 y 41 del Reglamento de la Ley de Acceso a la Información, el consentimiento de dicha persona moral para dar a conocer su información, que por lo demás, generalmente no se traduce en rendición de cuentas ni transparencia de la gestión gubernamental.

3. Por otra parte, es de señalar que respecto de la información que de particulares se encuentra en posesión de las dependencias y entidades, y que se ubica en alguno de los secretos regulados por las leyes, se estima que el tratamiento que debiera dársele a dicha información es más bien de información confidencial que de reservada.

Como se ha mencionado, la información confidencial tiene características distintas respecto de la reservada. En este sentido, se considera que por la naturaleza de los secretos, sería mejor ubicarlos en el artículo 18 de la Ley de Acceso a la Información, debido a que:

- a) Es el titular de la información quien tiene acceso a ella, es decir, no le es oponible la reserva (cuando la naturaleza de la reserva es serle oponible a cualquier persona).
- b) No existe una temporalidad durante la cual deba guardarse el secreto, es decir, por su propia naturaleza, no se puede inferir que en algún momento será pública la información respectiva, debido a que

se trata de información de los particulares, más que nada en materia patrimonial —información fiscal, bancaria, comercial, etcétera—. Es así, que de permanecer en el rubro de reserva, el periodo de reserva de los secretos sería por el máximo posible establecido por el artículo 15 de la Ley de Acceso a la Información, que es de doce años. No obstante que según dicho artículo el plazo de reserva de la información reservada puede ser ampliado con autorización del IFAI, la naturaleza de la información relacionada con secretos implica que la misma en ningún momento será pública sin la autorización de su titular, siendo que en el caso de información que se ubica en los demás supuestos de clasificación de los artículos 13 y 14 de la Ley mencionada, en algún momento, por su propia naturaleza, deberá ser pública.

A este respecto, es de señalar que incluso la definición establecida por el artículo 3 fracción II de la Ley de Acceso a la Información, al definir los datos personales, se refiere a las cuestiones que tengan relación con el patrimonio de una persona, situación que en el caso de secretos se ve reflejada.

En consecuencia, consideramos que la fracción II del artículo 14 de la Ley de Acceso a la Información debe ubicarse en el artículo 18 de dicha Ley,²⁹ debido a que tutela el derecho a la vida privada. Con respecto a las personas morales privadas, consideramos que es posible equiparar la protección que para personas físicas se establece.³⁰

²⁹ Al respecto, con fecha 16 de marzo de 2005, la Cámara de Senadores aprobó el dictamen presentado por las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, por el cual se reforman diversos artículos de la Ley de Acceso a la Información. Dicho dictamen se encuentra ahora en la Cámara de Diputados como cámara revisora, para su discusión y, en su caso, aprobación. Dicha iniciativa traslada la fracción II, del artículo 14 vigente, al artículo 18, como fracción III. Asimismo, se retoman disposiciones de los Lineamientos en materia de clasificación y desclasificación de información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias, así como al cumplimiento de obligaciones fiscales realizadas con recursos públicos federales por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a efecto de que tengan jerarquía de Ley.

³⁰ Juan José Ríos Estavillo comenta que los autores están de acuerdo en que “se puede demostrar cómo determinadas conductas afectan el honor y la intimidad de la persona moral de similar manera de afectación que si se tratara de una persona física”. RÍOS ESTAVILLO, Juan José, “Libertad informática y su relación con el derecho”, en *Derecho a la información y derechos humanos*, Jorge Carpizo y Miguel Carbonell (coordinadores), México, Porrúa-UNAM, 2003, p. 218.

2. Acceso y corrección de datos personales

Se afirma que el derecho a la privacidad es un derecho esencial del individuo, extrapatrimonial, imprescriptible e inembargable.³¹

El concepto de *habeas data* es la acción por medio de la cual todo individuo tiene garantizado el derecho de acceder a la información que le concierne personalmente³², con la facultad, asimismo, de solicitar la corrección de la información que se encuentre plasmada de manera errónea en las bases de datos respectivas. En varios países este derecho se encuentra plasmado como garantía constitucional, sin embargo, en México lo que existe es la garantía de respeto a la vida privada, establecida de manera atomizada en algunas disposiciones constitucionales, que son los artículos 6, 7 y 16 de la Carta Magna. En los dos primeros artículos existe protección a los “derechos de tercero” y a la “vida privada”, y el artículo 16 establece los límites de los actos de la autoridad frente a los particulares y la inviolabilidad de la correspondencia privada. Estos derechos también han sido protegidos por tratados internacionales ratificados por México.³³

Sin embargo, no existe un artículo que garantice los derechos de los particulares sobre la propia información en manos de terceros, sean éstos entidades públicas o privadas.

Al respecto, es de hacer notar que, si bien el respeto a la vida privada ya constituye una garantía individual, en refuerzo a ello ha sido aprobada, en abril de 2006, en la Cámara de Senadores, y turnada a la Cámara de Diputados, la iniciativa que adiciona dos párrafos al artículo 16 constitucional, a través de la cual se inserta, de manera expresa, el derecho de todo individuo a la protección de sus datos personales. La iniciativa propone adicionar dicho artículo como sigue:

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

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, así como al derecho de acceder a los mismos y, en su caso, obtener su rectificación, cancelación o destrucción en los términos que fijen las leyes.

³¹ VILLANUEVA, *op. cit.*, p. LXXIV.

³² *Ibidem*, p. XXV.

³³ Entre otros, el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 17 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La ley puede establecer supuestos de excepción a los principios que rigen el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, de orden público, seguridad, salud o para proteger los derechos de tercero.

El derecho que hemos abordado incluye diversos aspectos:

- a) Conocer de la inclusión de la información en bases de datos o registros.
- b) Acceder a la información que sobre la persona conste en dichas bases o registros.
- c) Actualizarla o corregirla.
- d) Conocer el propósito o fines para los que será utilizada.
- e) Que se garantice la confidencialidad de la información.
- f) Que se garantice la supresión de la información sobre la persona con ciertos datos sensibles.³⁴

Estos derechos se encuentran reflejados en los siguientes artículos de la Ley de Acceso a la Información:

Artículo 20. Los sujetos obligados serán responsables de los datos personales y, en relación con éstos, deberán:

I. Adoptar los procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de acceso y corrección de datos, así como capacitar a los servidores públicos y dar a conocer información sobre sus políticas en relación con la protección de tales datos, de conformidad con los lineamientos que al respecto establezca el Instituto o las instancias equivalentes previstas en el artículo 61.

II. Tratar datos personales sólo cuando éstos sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los cuales se hayan obtenido.

III. Poner a disposición de los individuos, a partir del momento en el cual se recaben datos personales, el documento en el que se establezcan los propósitos para su tratamiento, en términos de los lineamientos que establezca el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el artículo 61.

IV. Procurar que los datos personales sean exactos y actualizados.

V. Sustituir, rectificar o completar, de oficio, los datos personales que fueren inexactos, ya sea total o parcialmente, o incompletos, en el momento en que tengan conocimiento de esta situación, y

VI. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

³⁴ VILLANUEVA, *op. cit.*, p. XXV.

Artículo 21. Los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información.

La Ley de Acceso a la Información es el ordenamiento legal que ha establecido para nuestro país un procedimiento para acceso y corrección de datos personales. Este procedimiento es insuficiente, toda vez que resulta aplicable únicamente frente a entidades públicas. Asimismo, si bien es cierto que dentro del artículo 18 de la Ley de Acceso a la Información, existe cierta protección a la información de personas morales, también lo es que el procedimiento de acceso y corrección está únicamente establecido para personas físicas, toda vez que se refiere a datos personales, los cuales, de conformidad con el artículo 3 fracción II de la ley mencionada, se refieren únicamente a personas físicas.³⁵

Lo deseable hubiera sido expedir, a la par de este ordenamiento, una Ley de Protección de Datos Personales, aplicable a bases de datos de titularidad pública o privada, que permitiera la protección de todos los derechos que debe incluir la protección de la vida privada.³⁶ Sin embargo, era indispensable que la Ley de Acceso a la Información estableciera ciertos lineamientos para la protección de datos personales, ya que de no ser así el binomio acceso a la información-protección de la vida privada hubiera quedado desequilibrado.³⁷

³⁵ Juan José Ríos Estavillo manifiesta que, toda vez que la justificación de la protección de datos de las personas morales se entiende por la protección, en gran parte, de derechos económicos, parecería lógico “que las entidades jurídicas puedan disfrutar de un derecho de acceso o de corrección sobre información que hace referencia a esa entidad”. RÍOS ESTAVILLO, *op. cit.*, p. 219. Al respecto, resulta pertinente destacar que la iniciativa de reformas a la Ley de Acceso a la Información a que se hizo referencia anteriormente, propone la reforma de los artículos 24 y 25 de la Ley de Acceso a la Información, en los cuales a la fecha se regula el acceso y corrección de datos personales de las personas físicas. Dicha reforma implicaría, de ser aprobada por la cámara revisora, que el procedimiento establecido por dichas disposiciones resultaría aplicable no sólo para datos personales, sino para todo tipo de información confidencial, incluyendo, por tanto, aquélla de la cual sean titulares las personas morales.

³⁶ Existen a la fecha diversas iniciativas en materia de datos personales en el Congreso de la Unión, sin embargo, a la fecha ninguna ha sido aprobada.

³⁷ La materia de datos personales “requeriría de una ley especial que regule su objeto y establezca su diseño institucional, por esta razón y mientras no se expida una ley en materia de datos personales, la iniciativa que se presenta incluye un capítulo específico relativo a

3. *Datos personales: protección después de la muerte/vigencia de la protección*

Los Lineamientos de Clasificación prevén la protección de los datos personales cuando su titular ha fallecido, estableciendo quiénes tienen derecho al acceso de los mismos.

Es así que el Trigésimo Cuarto de los citados Lineamientos establece:

Trigésimo Cuarto. Se considerarán como confidenciales los datos personales referidos a una persona que ha fallecido, a los cuales únicamente podrán tener acceso y derecho a pedir su corrección, el cónyuge supérstite y/o los parientes en línea recta ascendente y descendente sin limitación de grado, y en línea transversal hasta el segundo grado.

En caso de que no existan las personas a que se refiere el párrafo anterior, tendrán acceso y derecho a pedir la corrección de datos personales del fallecido, sus parientes en línea transversal hasta el cuarto grado.

Cuando el titular de los datos personales haya fallecido, y la dependencia o entidad reciba una solicitud de acceso o corrección de los mismos presentada por una persona distinta de las mencionadas en los párrafos anteriores, el Comité podrá solicitar el consentimiento de cualquiera de éstas.

De lo dispuesto por el Lineamiento Trigésimo Cuarto, se advierten diversas interrogantes, es decir, ¿hasta cuándo deben protegerse los datos personales una vez que la persona ha fallecido? ¿Es posible determinar los valores históricos de un documento cuando éste contiene datos personales? ¿Cuál debe ser la vigencia documental de los datos personales? Lo anterior es relevante en virtud de que, llegado el momento, podría determinarse que un documento en que se encuentren contenidos los datos personales tiene un valor histórico, lo que implicaría que en ausencia de normas que determinen los alcances de la protección de los datos personales, se restrinja la publicidad del documento en su totalidad, cuestión que contravendría la naturaleza misma de un documento histórico, cuyo fin es propiciar la divulgación y difusión de la historia.

En ese sentido, resulta relevante contar con una normatividad más específica en materia de protección de datos personales, a efecto de dar respuesta a interrogantes como las que se plantean y estar en posibilidad de determinar los alcances de dicha protección.

este tema, en el que se recogen los principios fundamentales al respecto y que puede servir de base para legislación futura”. Iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, *op. cit.*, p. 5.

V. ELABORACIÓN DE VERSIONES PÚBLICAS

Frente a la posibilidad de clasificar información, la Ley de Acceso a la Información prevé también la procedencia de elaborar versiones públicas, es decir, documentos a partir de los cuales se otorgue acceso a las partes o secciones de los mismos que no se encuentran clasificadas, de tal suerte que el gobernado pueda contar al menos con una parte de la información que solicitó, en tanto las partes o secciones eliminadas, en su caso, se consideren públicas.

Es así que el artículo 43 de la Ley de Acceso a la Información señala:

Artículo 43. Las unidades administrativas podrán entregar documentos que contengan información clasificada como reservada o confidencial, siempre y cuando los documentos en que conste la información permitan eliminar las partes o secciones clasificadas, En tales casos, deberán señalarse las partes o secciones que fueron eliminadas.

Las versiones públicas en muchos casos satisfacen la solicitud de acceso al documento de que se trate, toda vez que del mismo se eliminan ciertas partes por ser reservadas o confidenciales, pero el resto puede contener elementos importantes para la valoración del gobernado respecto de la gestión gubernamental.

A manera de ejemplo, se ha otorgado acceso a los documentos relativos a licitaciones públicas, no obstante y considerando que en ciertos casos la propuesta técnica contiene información que constituye secreto industrial en términos de la Ley de la Propiedad Industrial, se ha determinado otorgar acceso a una versión pública, eliminando de la misma aquella información que constituye secreto industrial, de tal suerte que por una parte el solicitante pudo conocer si en términos generales la propuesta a la cual se le adjudicó un contrato aseguró las mejores condiciones para el Estado, en términos de lo dispuesto por el artículo 134 constitucional, y por la otra, se reconoció la protección de información prevista por un ordenamiento legal diverso.

Cabe señalar que el 13 de abril de 2006 se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* los Lineamientos para la elaboración de versiones públicas, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, cuyo propósito fue establecer las características mínimas que debe cumplir la versión pública de un documento, a efecto de que se propicie con ella la rendición de cuentas y la transparencia gubernamental.

VI. CASOS RELEVANTES

1. *Protección de Datos Personales vs. Rendición de Cuentas*

Entre los objetivos de la Ley de Acceso a la Información, se encuentran el de proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información gubernamental mediante procedimientos sencillos y expeditos, así como el de garantizar la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados.

Tanto el derecho de acceso a la información como el derecho a la privacidad encuentran límites, los cuales se desprenden de la propia Ley de Acceso a la Información, sin embargo, en algunos casos los límites no son claramente identificables, y deben valorarse minuciosamente las causas de interés público para determinar si la publicidad de cierta información, en razón de las circunstancias que se presentan, contribuye a la rendición de cuentas por parte de la autoridad y en consecuencia, al cumplimiento de los objetivos de la propia Ley.

Por lo que respecta al derecho a la privacidad, existen casos en los que aún actualizándose los extremos previstos en la legislación, el interés público se constituye como el factor clave para determinar sus límites. Estos casos han estado en mayor medida, referidos a información de servidores públicos, quienes al desempeñar una función pública, deben cumplir con ciertos requisitos que acreditan su idoneidad en el cargo, situación susceptible de ser valorada por la sociedad, por lo que pueden ver disminuida su esfera de privacidad.

Asimismo, existen diversas situaciones en las que los gobernados se relacionan con la autoridad, tal es el caso de la obtención de permisos, licencias, o autorizaciones, y en general, la realización de ciertos trámites. En estos casos, debe imponerse el interés público de conocer cierta información relativa a particulares, a efecto de acreditar, por una parte, el cumplimiento de requisitos legales por parte de éstos, y por la otra, conocer la valoración efectuada por parte de la autoridad competente a dicho cumplimiento.

El IFAI ha resuelto diversos recursos de revisión en los que ha sido necesario valorar tanto el derecho de acceso a la información como el derecho a la privacidad, a efecto de determinar la naturaleza de la información solicitada.

Para lo anterior, es necesario valorar la finalidad para la cual fue recabado el dato personal, así como la posible rendición de cuentas que se generaría de otorgar acceso al mismo.

En ese sentido, es pertinente señalar que el Capítulo II de los Lineamientos de Protección de Datos Personales, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de septiembre de 2005, establece los principios que deben observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el tratamiento de datos personales, desarrollados a partir de lo dispuesto por los artículos 20 y 21 de la Ley de Acceso a la Información, los cuales prevén lo siguiente:

Principios de la protección de datos personales

Quinto. En el tratamiento de datos personales, las dependencias y entidades deberán observar los principios de licitud, calidad, acceso y corrección, de información, seguridad, custodia y consentimiento para su transmisión.

Licitud

Sexto. La posesión de sistemas de datos personales deberá obedecer exclusivamente a las atribuciones legales o reglamentarias de cada dependencia o entidad y deberán obtenerse a través de los medios previstos en dichas disposiciones.

Los datos personales deberán tratarse únicamente para la finalidad para la cual fueron obtenidos. Dicha finalidad debe ser determinada y legítima.

Calidad de los datos

Séptimo. El tratamiento de datos personales deberá ser exacto, adecuado, pertinente y no excesivo, respecto de las atribuciones legales de la dependencia o entidad que los posea.

Acceso y corrección

Octavo. Los sistemas de datos personales deberán almacenarse de forma tal que permitan el ejercicio de los derechos de acceso y corrección previstos por la Ley, el Reglamento y los Lineamientos emitidos por el Instituto.

De Información

Noveno. Se deberá hacer del conocimiento del Titular de los datos, al momento de recabarlos y de forma escrita, el fundamento y motivo de ello, así como los propósitos para los cuales se tratarán dichos datos.

Seguridad

Décimo. Se deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar la integridad, confiabilidad, confidencialidad y disponibilidad de los datos personales mediante acciones que eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

Custodia y cuidado de la información

Undécimo. Los datos personales serán debidamente custodiados y los Responsables, Encargados y Usuarios deberán garantizar el manejo cuidadoso en su tratamiento.

Consentimiento para la transmisión

Duodécimo. Toda transmisión de datos personales deberá contar con el consentimiento del Titular de los datos, mismo que deberá otorgarse en forma libre, expresa e informada, salvo lo dispuesto en el Lineamiento Vigésimo segundo.

a) *Curriculum Vitae*,³⁸ *RFC*³⁹ y *fotografía*⁴⁰ de servidores públicos

Existen diversos casos en los cuales se ha solicitado información relativa a fotografías, Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y *curricula vitae* de servidores públicos a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. En ellos, el IFAI ha determinado que la información respectiva constituye datos personales y por lo tanto confidenciales, de conformidad con los artículos 3, fracción II y 18, fracción II de la Ley de Acceso a la Información.

Es menester tomar en consideración que el artículo 3, fracción II de la Ley, señala de manera enunciativa más no limitativa que son datos personales la información concerniente a una persona física, identificada o identificable, entre otra, la “relativa a su origen étnico o racial, o que esté referida a las características físicas, morales o emocionales, a su vida afectiva y familiar, domicilio, número telefónico, patrimonio, ideología y opiniones políticas, creencias o convicciones religiosas o filosóficas, los estados de salud físicos o mentales, las preferencias sexuales u otras análogas que afecten su intimidad”.

Por su parte el artículo 18, fracción II de la Ley, prevé que es información confidencial, los datos personales.

Ahora bien, por lo que se refiere a datos sobre servidores públicos, en virtud de sus funciones, determinada información vinculada con su encargo, es considerada pública, como su nombre; cargo; remuneración mensual; dirección, teléfono y correo electrónico laboral, de conformidad con las obligaciones de transparencia plasmadas en el artículo 7, fracciones III y IV de la Ley de Acceso a la Información. Sin embargo, es importante resaltar que el hecho de que cierta información de los servidores públicos deba ser

³⁸ Resoluciones a los recursos de revisión números 931/05, 933/05 y 934/05, entre otros. Disponibles en www.ifai.org.mx

³⁹ Resoluciones a los recursos de revisión números 1339/05, 12/06 y 48/06, entre otros. Disponibles en www.ifai.org.mx

⁴⁰ Resoluciones a los recursos de revisión números 930/05, 931/05, 933/05 y 934/05, entre otros. Disponibles en www.ifai.org.mx

pública para favorecer la rendición de cuentas, no implica que otros datos de carácter personal no deban ser protegidos.

Esto es, el derecho fundamental a la vida privada, consignado en el artículo 16 de la Constitución, prevalece en cuanto al derecho a la intimidad que tienen las personas, más allá de su calidad de servidores públicos, y la publicidad de cierta información relacionada con sus datos personales, se determina a efecto de lograr transparentar la gestión pública y la rendición de cuentas, así como acreditar la idoneidad de éstos en su encargo; por lo que, en la medida en que los datos personales de los servidores públicos no se encuentren vinculados con estos principios, procede su protección en términos de la Ley y demás disposiciones que le sean aplicables.

Por ello, al constituir la fotografía una reproducción fiel de las imágenes captadas, cuando ésta se hace sobre una persona física identificada, se tiene una representación gráfica de las características físicas de la misma, independientemente de que se trate de un servidor público y sea para identificarlo como tal, toda vez que constituye el primer elemento configurador de la esfera personal de todo individuo, en cuanto instrumento básico de identificación y proyección exterior, así como factor imprescindible para su reconocimiento como sujeto individual.

A su vez, el RFC es la clave alfa numérica asignada a personas físicas o morales con el único propósito de identificarlas respecto de una situación fiscal determinada, mismo que cuando se da a conocer a personas distintas de la autoridad competente en materia tributaria, se hace en cumplimiento de obligaciones fiscales, lo que no implica su publicidad. Es de precisar que en el caso específico de servidores públicos, este registro se realiza en su calidad de contribuyentes y no de servidores públicos, lo anterior en adición a que el Registro Federal de Contribuyentes a cargo del Servicio de Administración Tributaria, no es un registro público.

En cuanto al *curriculum vitae* de los servidores públicos, éste es el documento mediante el cual se consigna la historia laboral y personal de un individuo determinado, en el que se hace referencia a su nombre, edad, domicilio, estado civil, números telefónicos, escolaridad, experiencia laboral, entre otros.

De lo anterior, es posible observar que el *curriculum vitae* contiene datos personales, por lo que se trata de información que en términos generales, incide en la intimidad de un individuo. Ahora bien, tratándose de servidores públicos, existen ciertos datos que permiten acreditar su idoneidad para el cargo que desempeñan, tales como el grado máximo de estudios,

experiencia laboral; logros laborales o académicos y en su caso, experiencia académica.

En ese sentido, es de apreciar que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal están obligadas a tratar los datos personales sólo cuando estos sean adecuados, pertinentes y no excesivos, así como adoptar las medidas de seguridad para evitar su alteración, pérdida, transmisión, acceso, comercialización o difusión no autorizado de conformidad con los artículos 20 y 21 de la Ley de Acceso a la Información.

En razón de lo anterior, es indispensable que las dependencias y entidades traten datos personales, sólo para cumplir con la finalidad o propósito con el que fueron recabados o adquiridos; esto es, la recolección o resguardo de datos personales de servidores públicos como el RFC, su imagen a través de una fotografía o bien, ciertos datos incluidos en su *curriculum vitae*, es información sobre una persona física identificada, que debe ser protegida en términos del artículo 18, fracción II de la Ley, en relación con el Sexto de los Lineamientos de Protección de Datos Personales y para su difusión requieren del consentimiento expreso de su titular, toda vez que se encuentran en archivos de instituciones públicas en cumplimiento de disposiciones legales y no para ser transmitidos a terceros sin autorización para ello.

Al efecto, los datos personales de los servidores públicos son información confidencial y por lo tanto protegida, salvo cuando se encuentre directamente vinculada con el ejercicio de sus funciones, en tanto servidores públicos, como es el caso de ciertos datos curriculares, contenidos en el *curriculum vitae*, debido a que a través de esa información, es posible valorar la idoneidad del servidor público de que se trate; situación que es acorde con los objetivos de la Ley, por lo que procede en este caso la elaboración de una versión pública en términos del artículo 43 de la Ley.

b) *Información personal vs. Cumplimiento regulatorio*⁴¹

Se ha solicitado información relativa a los nombres y nacionalidad de accionistas de una empresa de telecomunicaciones. Dichos datos, en principio, deben ser considerados datos personales y por consiguiente información confidencial.

Ahora bien, las escrituras constitutivas de sociedades mercantiles deben ser inscritas en el Registro Público de Comercio, en donde se detalla el nombre, domicilio y nacionalidad de las personas físicas o morales que

⁴¹ Resolución al recurso de revisión número 1910/05. Disponible en www.ifai.org.mx

constituyan dicha sociedad; por lo que la información sobre los accionistas, sean personas físicas o morales es información que se encuentra en registros públicos.

No obstante lo anterior, si bien es cierto que por el hecho de que información confidencial obre en registros públicos, la misma no debe ser considerada como tal, de conformidad con el último párrafo del artículo 18 de la Ley de Acceso a la Información, también lo es que no por esto, la información en ellos contenida, es información pública, toda vez que para su acceso es requisito indispensable, tener cuando menos algún elemento para obtenerlo, como el nombre de la empresa o sociedad o el número y lugar del registro, por lo cual se daría por cumplida la obligación con remitir al solicitante a la fuente de acceso público.

El anterior se constituiría como el criterio genérico a aplicarse en casos de esta naturaleza. Sin embargo, es de considerar que las dependencias y entidades, en ocasiones poseen información confidencial tanto de personas físicas como morales, en virtud del cumplimiento de disposiciones legales o regulatorias, las cuales establecen el cumplimiento de determinados requisitos como ser de nacionalidad mexicana en el caso de los accionistas de empresas, para el caso específico de las concesiones para operar y explotar una red pública de telecomunicaciones.

Por lo anterior, otorgar acceso a datos personales como el nombre y la nacionalidad de los accionistas de empresas relacionadas con concesiones que exigen para su otorgamiento el cumplimiento de requisitos normativos, contribuye a transparentar la gestión pública y favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados; esto es, dicha información, en estos casos, permite corroborar la observancia de una disposición normativa, por lo que procede el acceso a dicha información, a efecto de estar en posibilidad de valorar si la autoridad otorgó beneficios por parte del Estado —concesiones—, en observancia de la normatividad aplicable, a partir del cumplimiento de ciertos requisitos por parte del beneficiario de dicho beneficio.

2. *Actas de nacimiento y de matrimonio*⁴²

Las actas de nacimiento y de matrimonio son documentos que están constituidos por datos personales que inciden en la vida privada de las personas, pues señala de manera indubitable su edad, estado civil, domicilio y datos

⁴² Resolución al recurso de revisión número 1189/05. Disponible en www.ifai.org.mx

sobre terceros, que de inicio son consideradas información confidencial. Sin embargo, se ha argumentado que dichas actas se encuentran en los registros civiles que tienen naturaleza pública.

No obstante lo anterior y en virtud de que el último párrafo del artículo 18 de Ley prevé que no se considerará información confidencial la que se halla en registros públicos, es de precisar que no por ello, la información contenida en las actas es información pública, toda vez que para su acceso es requisito indispensable, tener cuando menos algún elemento para obtenerlo del registro público, como el nombre completo de la persona o el número y lugar del registro.

Asimismo, es de observar que el hecho de que las actas obren en registros públicos no es suficiente para que las dependencias y entidades entreguen datos personales sin autorización de su titular, pues el manejo que el sujeto obligado dé a dichos datos, debe estar vinculado con la finalidad para la cual los obtuvo, por lo que está obligado a no entregar la información, sino a remitir al solicitante a las fuentes de acceso público de donde podría obtener dicha información, toda vez que la misma no es de interés público, no se encuentra relacionada con el cumplimiento de obligaciones o transparentar la gestión pública, y por el contrario, al transmitirse a terceros sin autorización de su titular, se violentaría la finalidad para la cual las dependencias y entidades obtuvieron dichos documentos.