



Universidad de Colima
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales



**"LA EFICACIA DE LA LEY FEDERAL DE ACCESO
A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: RETO
CIUDADANO"**

Tesis

Para obtener el grado de

Maestra en Ciencia Política y Administración Pública

Presenta

Perla Zorayda Barreda Vidal

Asesora

Mtra. Alejandra Chávez Ramírez

Colima, Col., Marzo de 2006

DEDICATORIA

A Dios.

A mis padres.

A mi familia.

A mis maestros.

A mis amigos.

AGRADECIMIENTOS

Antes que nada a Ti Señor, porque todas las cosas
son por y para ti.

A mis padres, por su amor y su apoyo incondicional
en esta etapa tan especial de mi vida.

A mi asesora, la maestra Alejandra Chávez Ramírez
por haber compartido conmigo su tiempo, sus
conocimientos y sus ideas; ¡ser su alumna es un
placer!

Al Doctor Robinson, por su apoyo y guía constante
para la elaboración de esta investigación, y por
enriquecer la maestría con sus conocimientos.

INDICE

	Págs.
Resumen.....	8
Abstract.....	9
Introducción.....	10
CAPÍTULO I. DEMOCRACIA Y DERECHO A LA	
INFORMACION PÚBLICA	15
I.1. Democracia liberal	16
I.2. Sociedad moderna: depositaria de la Democracia liberal.....	20
I.3. Derechos humanos, políticos y sociales: pilares de la sociedad moderna.....	22
I.4. Antecedentes históricos del derecho A la información.....	30
I.5. Rendición de cuentas.....	37
I.6. Corrupción.....	39
I.7. Transparencia, rendición de cuentas y corrupción.....	44
CAPÍTULO II. LEY FEDERAL DE ACCESO A LA	
INFORMACIÓN PÚBLICA	50
II.1. Historicidad.....	51
II.2. Surgimiento de la LFTAIPG.....	55
II.2.1. Proyecto Barbosa.....	56
II.2.2. Proyecto Oaxaca.....	57
II.2.3. Iniciativa Presidencial.....	59
II.2.4. Propuesta plural.....	60
II.3. Puntos fundamentales.....	
II.3.1. Argumentos Jurídicos.....	63
II.3.2. Razones políticas.....	64
II.3.3. Procedimiento de Petición.....	66

II.3.4. Transparencia en la Gestión Pública.....	73
II.3.4.1 Información Obligatoria.....	74
II.3.5. Principios rectores de la LFTAIPG.....	76
II.3.6. IFAI.....	77
II.3.6.1. Funciones del IFAI.....	79
II.3.6.2. Facultades del IFAI.....	79
II.4. Acceso a la Información Pública en México, Estados Unidos Y Canadá.....	82
II.5. Acceso a la Información Pública En el país.....	84
CAPÍTULO III. PAPEL DE LA CIUDADANIA FRENTE A LA LFTAIPG.....	94
III.1. Consolidación democrática y Participación Ciudadana.....	95
III.2. Sociedad civil.....	98
III.3. Responsabilidad social.....	102
III.3.1. Responsabilidad Social Ciudadana.....	104
III.3.2. Responsabilidad Social Gubernamental.....	106
III.4. Ética y Responsabilidad Social.....	108
III.5. Retos.....	115
Conclusiones.....	125
Anexos.....	134
Bibliografía.....	144

RESUMEN

La transparencia es un tema que ha tomado mucha relevancia a partir de la gran ola democratizadora de los años ochenta. Sin embargo, en México es hasta el año 2002, que se promulga una ley de transparencia como mecanismo de supervisión ciudadana, que pretende modificar la relación entre gobernantes y gobernados, en el sentido de que en un gobierno transparente la ciudadanía puede vigilar, supervisar y controlar su función pública.

El punto central de esta tesis es establecer que tan importante resulta la participación ciudadana para que La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública se convierta en un mecanismo eficaz para transparentar la función pública, abatir la corrupción y coadyuvar al proceso de consolidación democrática de México.

La participación ciudadana, más allá del ejercicio del voto electoral, debe ser el resultado de una "ciudadanía" de valores, consciente de que un mejor país no es tarea únicamente del gobierno en turno, sino de todos los actores que conformamos la sociedad.

ABSTRACT

Transparency is a topic that has taken too much relevance since the Great Democratic Wave in the 80's. However, in Mexico is until the 2002, that a Transparency Law is promulgated as citizen's supervision mechanism. This law pretends to modify the existent relationship between the government and the citizens in the sense that in an "open" government, citizens are able to watch, supervise and control the public function.

The central point of this investigation is to establish the importance of the citizen participation, so that the "Federal Law of Transparency and Access to the Public Information" became an effective mechanism to transparent the public function, and as a result contribute to the democratic consolidation process of Mexico.

Beyond the electoral vote, citizen's participation should be the result of a values "citizenship", conscious that a better country is not only a government duty, but of all of the actors that conform the society.

INTRODUCCIÓN

En las últimas dos décadas del siglo XX la transparencia ha sido una práctica que varios gobiernos democráticos han adoptado como un elemento coadyuvante de consolidación democrática; la transparencia le permite al ciudadano acceder a la información pública y "ejercer control" sobre el gobierno. Sin embargo, el éxito de la transparencia y del acceso a la información, no sólo radica en la promulgación de leyes de acceso a la información pública, sino que depende del grado de conciencia ciudadana que impulse a la sociedad a participar en los asuntos de interés público.

La importancia de esta investigación, consiste en despertar el interés y la conciencia de los lectores, en cuanto a la trascendencia de la participación ciudadana para la construcción de un mejor país. Así mismo, la transparencia, el acceso a la información y la participación ciudadana son temas centrales de la "Reforma del Estado" tanto en México como en otros países

Las modernas democracias constitucionales no sólo han buscado garantizar reglas claras y confiables durante la competencia electoral y el acceso al poder, sino además han creado mecanismos de consolidación democrática como las leyes de acceso a la información pública, con el objetivo de transparentar el ejercicio de la función pública. Sin embargo el éxito de dichos mecanismos, requieren de la construcción de una "nueva ciudadanía" consciente de la importancia de su participación en los asuntos públicos. Por lo cual, con esta

investigación se pretende dar respuesta a las siguientes interrogantes: ¿La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es un instrumento eficaz para transparentar el ejercicio de la función pública y de esta manera consolidar la democracia?, ¿La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es un instrumento que fortalece la construcción de una nueva ciudadanía? y finalmente ¿De qué manera incide la ciudadanía en la eficacia de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental?.

Tales interrogantes nos llevan a establecer el siguiente objetivo general: evaluar la importancia de la participación ciudadana para que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) se convierta en un mecanismo eficaz de supervisión ciudadana que coadyuve a la consolidación democrática y a un gobierno más transparente y menos corrupto. Los objetivos específicos que establecieron las líneas para el desarrollo concreto del trabajo son:

- Describir la evolución de los derechos humanos, políticos y sociales en la segunda mitad del siglo XX.
- Describir la evolución del Derecho a la Información en México
- Establecer la relación existente entre transparencia, rendición de cuentas y corrupción.
- Describir los antecedentes de la LFTAIPG
- Describir los puntos fundamentales de la LFTAIPG

- Realizar un análisis comparativo entre las leyes de acceso a la información en los estados de la República.
- Determinar la relación existente entre responsabilidad social y participación ciudadana
- Establecer retos principales de la participación social en México.

A través del desarrollo de éstos objetivos específicos se buscará comprobar si la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es un instrumento eficaz para transparentar la función pública y consolidar la democracia, en la medida que exista una mayor participación ciudadana, que construya una "nueva ciudadanía".

Para la realización de este trabajo se llevó a cabo una investigación de tipo diacrónica, en virtud de que analiza una temporalidad reducida de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) ya que se promulga en el año 2002, aspecto que lleva al análisis de 3 años.

Fue necesario recurrir a diversas fuentes de consulta bibliográfica como lo son libros de teoría política y especializados en el tema del derecho a la información, algunos de los cuales se obtuvieron directamente en las oficinas de Libertad de Información por México A.C. (LIMAC) ubicadas en la Ciudad de México. Así mismo se consultaron diversos artículos de revistas y páginas de Internet, dicha información se trabajó a través de fichas de trabajo, aspecto que posibilitó la organización del material.

Asimismo, se acudió al Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) ubicado en la Ciudad de México, con el propósito de obtener los cuadernillos editados por ésta institución. También, se realizaron diversas entrevistas con la Comisionada Presidenta de la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública, Colima (CAIPEC), Lic. Ramona Carbajal Cárdenas, así como con el Lic. Ricardo Antonio Alfaro de Anda, Secretario de Acuerdo de CAIPEC.

Asimismo se asistió al Congreso organizado por el "*Internacional Institute of Administrative Sciences*" IIAS, en Berlín Alemania, el cual trató temas como los retos de la democracia en una economía global y la transparencia en la Reforma de Estado.

La información obtenida se trabajó y desarrolló a lo largo de tres capítulos. En el primer capítulo se exponen temas acerca de la democracia y cómo es que este sistema ha venido transformándose conforme han aparecido sociedades más complejas y diferenciadas entre sí, especialmente durante la segunda mitad del siglo XX, también se desarrollan tópicos como la acotación del Estado Nación y el fortalecimiento de la defensa de los derechos humanos, políticos y sociales, entre los cuales encontramos el derecho a la información consolidan la transparencia. Por ello, en este capítulo se hace una descripción de los antecedentes de éste derecho en el mundo y especialmente en México. En este sentido, se describe cómo la rendición de cuentas y la transparencia son prácticas fundamentales de un sistema democrático.

El segundo capítulo está dedicado a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Se describe la historicidad y los antecedentes de esta ley, así como sus puntos fundamentales. También se realizó un análisis entre las leyes de acceso a la información en México y su evaluación de acuerdo a un análisis realizado por LIMAC, AC.

Y finalmente, en el tercer capítulo se describe el impacto de la participación ciudadana para que mecanismos de supervisión como la LFTAIPG logren su objetivo: consolidar la democracia y transparentar la función pública. Así mismo, se destaca la importancia de construir una "nueva ciudadanía" a través del fortalecimiento de sus valores que la haga consciente de las necesidades de su entorno y de la importancia de su participación en la búsqueda de un mejor gobierno y un mejor país.

CAPITULO I
DEMOCRACIA Y DERECHO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA

I.1.- Democracia liberal

La democracia es una forma de gobierno, en la que el pueblo no sólo es el objeto de gobierno sino también el sujeto que gobierna. De acuerdo con su significado original, la democracia hace referencia al gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. La palabra democracia y sus derivados provienen de las palabras griegas demos (pueblo) y cratos (poder o gobierno).

Desde los antiguos griegos hasta Rousseau -quien consideraba que el gobierno era producto de un contrato social, el cual depositaba el poder en los ciudadanos y que las leyes constituían el eje estructural de la sociedad en cuanto que son la expresión de la voluntad general-, se pensaba a la democracia como democracia directa en la cual los ciudadanos ejercían sus derechos a través de la participación en la toma de decisiones sin intermediarios; en aquel entonces todos los hombres adultos se reunían para discutir diferentes temas y votaban levantando las manos. Desde aquella época, se asociaba la democracia con términos como soberanía popular, voluntad general e interés común, cabe destacar, que las mujeres y los esclavos no se consideraban ciudadanos.

Sin embargo, conforme fueron apareciendo sociedades más complejas y más diferenciadas entre sí, la democracia directa se convirtió en una imposibilidad, lo cual propició el surgimiento de nuevos mecanismos de representación y su incorporación al sistema democrático tradicional. Estos mecanismos dieron lugar a lo que hoy conocemos como

democracia representativa, régimen que acompaña la conformación del Estado liberal-constitucional.

El término democracia liberal es relativamente reciente, sin embargo, autores como Locke, Montesquieu, Madison, Hamilton y Constant hablaban ya de un Estado controlado, liberal y constitucional. El liberalismo es la ideología de la libertad como valor supremo, es decir, la ausencia de coerción, por consiguiente, el liberalismo está a favor del gobierno que más libertades le garanticen a cada individuo y que menos restricciones le imponga a sus actividades. Podemos decir que el liberalismo pretende limitar el poder del Estado, mientras que la democracia pretende insertar el poder popular en el Estado, por ello ambos términos se complementan.

La democracia liberal es una forma de democracia representativa regida por una constitución que complementa la regla de la mayoría típica de la democracia, protegiendo los derechos y libertades de cualquier minoría y en general de cualquier persona¹. Entre los principios que rigen éste tipo de gobierno podemos mencionar los siguientes:

1. Una amplia participación,
2. El consentimiento de los gobernados
3. La responsabilidad o rendición de cuentas públicas por parte de quienes detentan el poder.

¹ http://es.wikipedia.org/wiki/Democracia_liberal

Las Constituciones de las democracias liberales establecen y protegen las libertades y derechos de todas las personas. Así mismo garantizan el derecho a votar y ser votado en las elecciones y establecen un sistema de contrapesos de poderes. Los defensores de este tipo de democracias argumentan que solo esta forma de gobierno garantiza las libertades individuales y previene el desarrollo de dictaduras o gobiernos autoritarios.

Robert Dahl, autor más representativo de la teoría pluralista de la democracia, postula que "la democracia es un ideal imposible de realizar en la práctica por lo que debemos descartar el término democracias reales". Lo que existe son "prácticas reales" o "poliarquías", es decir, combinaciones de liderazgos con control de los no líderes sobre los líderes. El término poliarquía incluye una gran variedad de organizaciones que, difiriendo entre sí serán llamadas comúnmente democracias. Algunas de sus características son:

- 1) el control de las decisiones gubernamentales sobre las medidas oficiales le corresponde a funcionarios electos;
- 2) los funcionarios electos son elegidos y luego sustituidos por elecciones libres relativamente frecuentes;
- 3) en esas elecciones tienen derecho a votar prácticamente todos los adultos;
- 4) también tienen derecho a ocupar cargos presentándose como candidatos;
- 5) los ciudadanos gozan del derecho de libertad de expresión;
- 6) tienen acceso a diversas fuentes de información;
- 7) tienen derecho a formar asociaciones políticas que procuran influir en el gobierno rivalizando en las elecciones.

Las poliarquías presuponen el reconocimiento de la dispersión del poder, es decir, la

presencia de distintos grupos de ciudadanos agrupados libremente (Dahl, 1989).

Por lo anterior, el Estado debe alentar a sus ciudadanos a interactuar cotidianamente con sus representantes, con la finalidad de verificar que éstos se encuentren trabajando por el bien común de todos. Bachrach, Macpherson y Pateman, afirman que la poca participación y la desigualdad social están íntimamente unidas: para que haya una sociedad más equitativa es necesario un sistema político más participativo. Rescatan la dimensión de la democracia que hace referencia a la participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones. En este sentido la democracia no sería entonces un método: posee una dimensión ética, implica una dimensión amplia de lo político que abarca no sólo las instituciones representativas gubernamentales sino aquellos espacios en los que se toman decisiones que afectan los valores sociales (Macpherson, 1991).

Concluimos pues, que la participación ciudadana es piedra angular de la democracia liberal. Teóricamente no se concibe un sistema democrático liberal sin la intervención de sus ciudadanos en los asuntos públicos

I.2.- Sociedad moderna: depositaria de la democracia liberal

La sociedad moderna de la segunda mitad del siglo XX reúne una serie de características que la diferencian de la sociedad tradicional. En lugar de sociedades nacionales, la sociedad global, en lugar de un mundo dividido en capitalismo y socialismo, un mundo capitalista, multipolarizado, impregnado de experimentos socialistas. El mundo cambió mucho a lo largo del siglo XX, a partir de la Segunda Guerra Mundial se desarrolló un amplio proceso de mundialización de relaciones, procesos y estructuras (Ianni, 1995: 2). En poco tiempo y gracias al gran avance tecnológico tanto en medios de transporte como en medios de comunicación todas las esferas sociales fueron alcanzadas por el fenómeno globalizador. En este contexto, el papel del Estado Nación se ha ido acotando al quedar fuera de su alcance el control de todo movimiento financiero, abriéndose una gran brecha entre la economía y la política y tal como lo menciona G.H. von Wright "parece que el Estado Nacional se erosiona o acaso se extingue. Las fuerzas que lo erosionan son transnacionales". "Debido a la difusión ilimitada e irrefrenable de las normas de libre comercio, y sobretodo, al movimiento sin trabas del capital y las finanzas, la economía se libera progresivamente de todo control político (Bauman, 1999: 91)".

Otro fenómeno característico de ésta sociedad moderna de la segunda mitad del siglo XX tiene que ver con la creación de organizaciones económicas, políticas y sociales que por encima de cualquier Estado-Nación pretenden ordenar y acomodar las economías y sociedades en general a través de

acciones civilizadoras que fomenten el respeto de los derechos humanos sobretodo en los países menos desarrollados. Es dentro de éste contexto que surgen instituciones como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y Organismos como las Naciones Unidas.

Otro acontecimiento de gran relevancia surgido posterior a la segunda mitad del siglo XX fue el reemplazo de los sistemas autoritarios y totalitarios por gobiernos democráticos. Samuel Huntington cuentista político americano menciona que al término de la Segunda Guerra Mundial comienza la Segunda Ola de Democratización², al promover Estados Unidos y Gran Bretaña la democracia en sus zonas de influencia y en los derrotados países del Eje, donde imperaban regímenes totalitarios). Sin embargo, la tercera ola democratizadora que comenzó en 1974 durante la Revolución de los Claveles en Portugal tuvo un mayor impacto que la segunda ola, pues de 39 democracias instauradas en el mundo en aquel año, se aumentó a 76 poliarquías para el año de 1990. Huntington (1994) enumera que entre las causas que contribuyeron a la generación de la tercera ola se destacan las siguientes³: 1) La aceptación de los valores democráticos en el mundo, 2) El incremento de los niveles de vida, 3) La posición reformista asumida por la Iglesia Católica, 4) La promoción del sistema

² Una ola de democratización, tal como la define Huntington, es un conjunto de transiciones de un régimen no democrático a otro democrático, que ocurren en determinado período de tiempo y que superan significativamente a las transiciones en dirección opuesta durante ese mismo período. Aunque Huntington reconoce que toda periodización es arbitraria y que la historia no es unidireccional, su clasificación es útil para hacerse de un panorama de los vaivenes de la democracia y el autoritarismo

realizado por EEUU, 5) La manifestación del efecto "bola de nieve" a modo de contagio y emulación.

I.3.- Derechos humanos, políticos y sociales: pilares de la sociedad moderna.

Como vimos anteriormente, uno de los acontecimientos más importantes de la segunda mitad del siglo XX fue la creación de organismos alrededor del mundo que velan por el reconocimiento de los derechos humanos. Los derechos humanos se describen como aquellos derechos inherentes a todos los seres humanos, sin los cuales la persona no puede vivir con la dignidad que le corresponde; la dignidad humana es la cualidad común a todos los seres humanos, que se expresa como las condiciones mínimas y necesarias para la vida y desarrollo de las personas en cada momento de su existencia. Los derechos humanos han ido naciendo y evolucionando a lo largo de la historia en diferentes lugares del mundo.



Como podemos observar en el mapa, los países marcados con color rojo son Estados Unidos y Francia, países donde se surgen las primeras declaraciones de derechos humanos en el mundo, en los años 1776 y 1879 respectivamente. La siguiente generación de derechos humanos se reconocen en el marco de la Revolución Industrial en Inglaterra durante el año de 1780 y en México en 1917 en el periodo de la Revolución Mexicana.

Los derechos humanos pueden clasificarse de dos formas, en una primera clasificación se atiende a los derechos que se protegen y en otra al momento en que surgen. Desde el primer punto de vista, se clasifican en: Garantías o derechos de igualdad, Garantías o derecho de libertad, Garantías o derechos de seguridad jurídica, Garantías o derechos de propiedad, Derechos Políticos, Garantías o Derechos Sociales.

Mientras que los derechos humanos que atienden al momento en que surgen son aquellos reconocidos progresivamente por la ONU. Con base a lo anterior la Comisión Nacional de Derechos Humanos clasifica tres generaciones de derechos humanos.

Los derechos de primera generación son los civiles y políticos conquistados por el movimiento de la Revolución Francesa integran las ideas y valores como la libertad, dignidad humana y democracia, originando así el Estado de Derecho. Los derechos de segunda generación son los económicos, sociales y culturales impulsados por movimientos como la Revolución Industrial y la Revolución Mexicana. Cabe destacar que la Constitución Mexicana es la primera constitución en el mundo que reconoce estos derechos de carácter social, aún antes que la Constitución Rusa de 1918 y la Constitución Alemana de 1919.

Estos derechos de segunda generación -derechos sociales, económicos y culturales- señalan las obligaciones del Estado frente a la sociedad, sobretodo con aquellas personas que necesitan protección adicional. Entre estos derechos se encuentran: el derecho al trabajo, a la libertad sindical, la negociación colectiva, derecho de huelga, prestaciones, seguridad social, salud, educación y vivienda. Tradicionalmente se ha considerado que las obligaciones del Estado en materia de derechos sociales tienen tres diversos niveles: respetar, proteger y cumplir o realizar. La obligación de respetar significa que el Estado debe abstenerse de hacer cualquier cosa que viole la integridad de los individuos, de los grupos sociales o que ponga en riesgo sus libertades y derechos; lo anterior incluye el respeto del

Estado hacia el uso de los recursos disponibles para que los sujetos de los derechos puedan satisfacer estos derechos por los medios que consideren mas adecuados. La obligación de proteger significa que el Estado debe adoptar medidas destinadas a evitar que otros agentes o sujetos violen los derechos sociales, lo que incluye no solamente mecanismos reactivos frente a las violaciones, sino también esquemas de carácter preventivo que eviten que agentes privados puedan hacerse con el control de los recursos necesarios para la realización de un derecho. Y finalmente la obligación de cumplir o realizar se refiere a la obligación del Estado de adoptar medidas activas en favor de grupos vulnerables, para que todos los sujetos de los derechos tengan la oportunidad de disfrutar de ellos cuando no puedan hacerlo por sí mismos (Absjom, 1989:48)

Una de las cuestiones más importantes para hacer exigibles los derechos sociales tiene que ver con el acceso a la información, pues ésta es necesaria para controlar y vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos. En este sentido, la información se convierte en una herramienta de control y combate ante fenómenos como la corrupción.

Los derechos económicos son aquellos derechos que se le otorgan al individuo para que se dedique a la actividad económica de su preferencia, goce y disfrute de cualquier bien y se asocie libremente. Mientras que los derechos culturales hacen referencia al derecho de participar en la vida cultural, como el deporte y la recreación.

Por otro lado, los derechos de tercera generación se promueven de manera más clara a partir de la década de los años sesenta. En el año de 1966, la ONU menciona en sus Pactos Internacionales, los derechos al desarrollo y a la libre autodeterminación de los pueblos. Estos derechos también conocidos como Derechos de los Pueblos y su objetivo es asegurar a todos los hombres y mujeres derechos como la paz, la solidaridad, la justicia social, un medio ambiente sano, entre otros.

La Declaración Universal de Derechos Humanos junto con "El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos" y el "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" conforman la "Carta Internacional de Derechos Humanos" la cual es la base jurídica del siglo XX en materia de derechos humanos. La Declaración fue elaborada en 1948 por la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas(ONU) *-organismo creado con la finalidad de velar por la paz y estabilidad social del mundo después de la segunda guerra mundial.*

El artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce y ampara el derecho de todo ciudadano y ciudadana a participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho a votar y a ser elegido y el derecho a tener acceso a la función pública; cualquiera que sea la forma de constitución o gobierno que adopte un Estado, el Pacto impone a los Estados la obligación de adoptar medidas legislativas o de otro tipo que puedan ser necesarias para garantizar que los ciudadanos tengan efectivamente la posibilidad de gozar de los derechos que ampara. La

Resolución 2000/47, aprobada por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas⁴, el 25 de abril de 2000, menciona que desde el punto de vista de los derechos humanos, los derechos políticos contribuyen a la promoción y consolidación de la democracia, es decir, a la creación de un Estado democrático de Derecho.

La resolución exhorta a:

Fortalecer el Estado de Derecho y a consolidar la democracia mediante la promoción del pluralismo, la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el aumento al máximo de la participación de los individuos en la adopción de decisiones y en el desarrollo de instituciones competentes y públicas, incluido un sistema judicial independiente, un sistema legislativo y una administración pública eficaces y responsables y un sistema electoral que garantice elecciones periódicas, libres y justas (ONU:1999).

Los derechos humanos que promueve el "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" son de tres tipos: El derecho al trabajo en condiciones justas y favorables; el derecho a la seguridad social a un nivel adecuado y a los niveles más altos posibles de bienestar físico y mental; y el derecho a la educación y el disfrute de los beneficios de la libertad cultural.

⁴ La resolución 2000/47 se inscribe dentro de los principios planteados por la resolución 1999/57, de 1999, denominada "Promoción del derecho a la democracia" que tiene la importancia de haber sido el primer texto adoptado por la Naciones Unidas en que se afirma la existencia del derecho a la democracia.

Todo lo anterior se puede resumir en el siguiente cuadro:

DERECHOS HUMANOS					
PRIMERA GENERACIÓN 1776-1789		SEGUNDA GENERACION 1780-1917			TERCERA GENERACIÓN 1960-
Civiles	Políticos Participar en los asuntos públicos Derecho a votar y ser votado	Económicos: Libertad para ejercer cualquier actividad económica Libertad de asociación Libertad para disfrutar de cualquier bien	Sociales Derecho al trabajo A la libertad sindical Salud, educación y Vivienda Acceso a la información	Culturales Derecho a participar en la vida cultural Hacer deporte Recreación	Derecho a la libre determinación de los pueblos Derecho a la paz, Solidaridad Justicia Social Medio ambiente sano

Fuente: Construcción de la autora

En México, Los derechos humanos están reconocidos fundamentalmente en:

1. La Constitución Política Mexicana (1917) Artículos 1 al 29, 35 y 123
2. Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) Artículos 1 al 30

3. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) Artículos 1 al 27
4. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), Artículos 1 al 15
5. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) Artículos 1 al 38
6. Convención Americana de los Derechos Humanos (1969) Artículos 1 al 27

La Comisión Nacional de Derechos Humanos señala que un Estado Democrático no es el Estado que posee leyes, sino el que se somete él mismo, al imperio de la ley, esto quiere decir que no basta con que un Estado tenga una serie de leyes, sino que es necesario que se cumplan. Concluimos que es evidente que no fue ninguna casualidad que durante la segunda mitad del siglo XX se hayan reemplazado un gran número de regímenes autoritarios por gobiernos democráticos, sino que este fenómeno democratizador se debió en gran manera a la promoción y defensa de los derechos humanos después de la segunda guerra mundial.

La sociedad moderna de la segunda mitad del siglo XX cuenta con diversas herramientas legales para el ejercicio pleno de sus derechos entre los cuales se encuentran la manifestación libre de su opinión en asuntos de interés público e incluso el derecho de disentir con sus representantes cuando éstos no se encuentren actuando en beneficio del bien común. Así mismo, ésta sociedad a partir del término de la segunda mitad del siglo XX se hizo consciente de la necesidad e importancia de su participación en los asuntos públicos,

reconociendo que la legitimidad de la democracia se basa en el cumplimiento de sus derechos y no se limita ni se basa exclusivamente en las urnas al emitir su voto para elegir a sus representantes.

I.4.- Antecedentes Históricos del Derecho a la Información

Los antecedentes del derecho a la información datan de finales del siglo XVIII al romperse la tradición de todos los sistemas jurídicos anteriores y determinar que todos los hombres tienen iguales derechos. A partir de las Revoluciones liberales de Francia y Norteamérica aparece la idea de que la difusión de información es un derecho del hombre y una libertad que empieza a configurarse como el fundamento de un nuevo orden jurídico de la información.

A continuación se presenta una cronología de la aprobación de las leyes de acceso a la información a nivel internacional:

AÑO	PAIS
1766	Suecia
1888	Colombia
1951	Finlandia
1966	Estados Unidos
1970	Dinamarca Noruega
1978	Francia
1982	Australia Nueva Zelanda
1983	Canadá
1987	Austria Filipinas
1990	Italia
1997	Israel
2000	Inglaterra
2001	Polonia
2002	Panamá Pakistán México Jamaica Perú Zimbabwe
2003	Croacia India Kosovo
2004	República Dominicana Serbia Suiza Ecuador

FUENTE: Instituto Federal de Acceso a la Información

Como podemos ver en el cuadro, la primera ley de acceso a la información se promulgó en Suecia en el año de 1776 como producto del movimiento político liberal de aquel entonces. Esta ley se denominó "Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas" y fue impulsada por el sacerdote y diputado Anders Chydenius, quien a su vez se inspiró en las prácticas contemporáneas de China, pues de acuerdo con Chydenius este país representaba el modelo a seguir en materia de libertad de prensa. Así pues muy tempranamente, los suecos descubrieron que el acceso a la información es un disolvente de prácticas patrimonialistas, discrecionales, ilegales o de plano corruptas (Ackerman, 2005:6).

El cuadro también nos muestra el incremento de leyes de acceso a la información promulgadas a partir de la década de los setenta, recordemos que el surgimiento de la tercera ola democratizadora comienza precisamente en esta década, lo que nos permite afirmar la existencia de una estrecha relación entre la aparición de gobiernos democráticos y la promulgación de legislaturas en materia de acceso a la información. Cabe destacar que de las 62 leyes de acceso a la información existentes en el mundo para el año 2004, solo 9 se encuentran en América.

En México, las libertades de expresión, de escribir y de publicar fueron recogidas y protegidas desde los orígenes de su derecho constitucional. El artículo 6º de la Constitución Mexicana establece: "La manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de

terceros, provoque algún crimen o delito, o perturbe el orden público." Sin embargo, es hasta el 6 de diciembre del 1977 que por iniciativa del entonces presidente José López Portillo se publica en el Diario Oficial de la Federación la adición de un inciso al artículo 6º el cual menciona que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Si bien éste fue un gran paso, la falta de reglamentación en esta materia representaba una gran limitante para el ejercicio de este derecho por parte de los ciudadanos, por ello el 28 de junio de 1978, el presidente José López Portillo manifestó que una vez elevado el Derecho a la Información a rango constitucional era necesaria una reglamentación secundaria en esta materia.

El 9 de enero de 1981 se publica en el Diario Oficial la aprobación del Senado de la República a lo establecido por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en su artículo 19 establece: "Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito, en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección"⁵. Sin embargo, no se lograba la creación de una ley de acceso a la información. Cuatro meses después, el 8 de mayo de 1981 el presidente de la Cámara de Diputados Luis M. Farias después de una serie de audiencias públicas manifestó que: "El cuerpo legislativo de la Cámara de Diputados no ha encontrado la fórmula para

⁵ PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, *Entrada en vigor*: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49, http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm

reglamentar el derecho a la información. Por decirlo así, no le encontramos la cuadratura al círculo" (Flores, 2004)

El 9 de octubre de este mismo año, el Plan de Gobierno 1982-1988 citaba: "Hacer realidad el derecho a la información siendo necesario expedir la ley reglamentaria del artículo sexto constitucional que abarque los diferentes aspectos de este derecho, pero respetando íntegramente la libertad de expresión y la libre manifestación de las ideas". Sin embargo, todas estas propuestas quedaban solamente en el discurso del entonces presidente Miguel de la Madrid.

Un sexenio después durante el mandato del presidente Ernesto Zedillo se presentó el Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, el cual implicaba la realización de una reforma de Estado que promoviera la participación social, el despliegue de libertades y garantías individuales, entre otras cosas. Dicha reforma pretendía ejercer la función pública con absoluta transparencia y rendir cuentas puntualmente sobre el uso de los recursos. Sin embargo, tampoco en este sexenio se legisló en materia de acceso a la información.

Es hasta finales del año 2000, periodo en el cual México había transitado de un régimen autoritario a uno democrático, que el Banco Mundial presenta una agenda para el desarrollo económico y social para México, misma que presentaba cinco recomendaciones ⁶:

⁶ <http://www.bancomundial.org.mx/bancomundial>

1. Consolidar los avances macroeconómicos.
2. Acelerar el crecimiento a través de una mayor competitividad.
3. Reducir la pobreza a través del desarrollo del capital humano.
4. Equilibrar el crecimiento y la reducción de la pobreza con la protección de los recursos naturales.
5. Lograr todo lo anterior a través de un gobierno eficiente, responsable de su gestión y transparente.

La agenda instaba al gobierno a proteger los "avances macroeconómicos" de los últimos cinco años mediante una reforma fiscal integral que incluyera cuestiones como la eficiencia económica, la equidad social, la simplicidad administrativa, entre otros asuntos. Así mismo el estudio instaba al gobierno mexicano de transición a redoblar sus esfuerzos en materia de competitividad a largo plazo mediante el establecimiento de un sistema financiero sólido que estimulara la inversión privada y la eliminación de monopolios.

Por otro lado, el Banco Mundial publicó a finales del año 2000, un libro titulado "México: una agenda integral de desarrollo para la nueva era" el cual consistía en una colección de estudios sobre los problemas económicos, sociales y políticos que, desde la perspectiva del organismo multilateral, confrontaría el gobierno entrante y en el cual motivaba al gobierno a atacar la pobreza y desigualdad en México brindándoles protección a los grupos más vulnerables. Dicho estudio hacía hincapié en la importancia de la rendición de cuentas y la exigencia de un gobierno de calidad

para abatir todo tipo de prácticas corruptas y para la reforma y modernización del sector legal y judicial.

La transición presidencial del año 2000 y la presión ejercida por importantes organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional sobre el gobierno mexicano, fueron uno de los principales motores que impulsaron la promulgación de la Primera Ley de Acceso a la Información en México.

El 11 de junio del año 2002 se publica en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG). Esta ley cuenta con 64 artículos que integran diversas disposiciones, entre las que encontramos: los sujetos obligados de la ley, las obligaciones de transparencia, la clasificación de la información reservada y confidencial, la protección de datos personales, las cuotas de acceso, las unidades encargadas de brindar la información solicitada, el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de la ley, el procedimiento de acceso así como las responsabilidades y sanciones en caso de incumplimiento. La entrada en vigor de esta Ley, representó una gran herramienta para el proceso de consolidación democrática de México.

La Ley Federal de Transparencia es una reforma democrática de "segunda generación", donde los temas del tipo de gobierno, el Estado de Derecho y la rendición de cuentas se colocan en primer plano para beneficio de los gobernados (IFAI:2004).

Con la promulgación de la LFTAIPG se busca fomentar la participación ciudadana, brindándole una herramienta para evaluar la gestión de los servidores públicos y de la administración pública en general.

I.5.- Rendición de cuentas

La rendición de cuentas por parte de los gobernantes a sus gobernados es una de las características del sistema democrático liberal. En todo el mundo democrático, los actores y observadores de la política, han descubierto las bendiciones del concepto y se han adherido a la causa noble de la rendición pública de cuentas (Schleder, 2005:9)

Hoy en día, el concepto de rendición de cuentas ya forma parte del lenguaje cotidiano en la comunidad internacional, expresada de manera nítida esta preocupación continua por controles y contrapesos, por la supervisión y la restricción del poder. En todo el mundo democrático, los actores y observadores de la política en descubierto las bendiciones del concepto y se han adherido a la causa noble de la rendición de cuentas (Ugalde, 2000).

Rendición de cuentas es una traducción inexacta de la palabra inglesa *accountability*, que en su acepción significa "*ser sujeto a la obligación de reportar, explicar, justificar algo; ser responsable ante alguien de algo*" (Ugalde, 2000). La rendición de cuentas se define como la obligación permanente de los mandatarios para informar a sus mandantes

de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento. (Ugalde, 2000) La rendición de cuentas abarca de manera genérica tres maneras diferentes para prevenir y corregir abusos de poder: obliga al poder a abrirse a la inspección pública, lo fuerza a explicar y justificar sus actos, y lo supedita a la amenaza de sanciones. (Shchleder, 2005: 13)

Rendir cuentas implica la obligación de responder a preguntas incómodas; y al revés, exigir cuentas implica la oportunidad de hacer preguntas incómodas. Las agencias de rendición de cuentas pueden averiguar dos tipos de cosas, en primer lugar pueden pedir a los funcionarios que informen sobre sus decisiones o les pueden pedir que expliquen sus decisiones. Pueden preguntar por hechos o por razones. La rendición de cuentas involucra por tanto el derecho a recibir información y la obligación correspondiente de divulgar todos los datos necesarios. (Shchleder, 2005: 14)

La exigencia de cuentas tiene que ver entonces con tareas de monitoreo y vigilancia, a través de las cuales se debe buscar establecer un diálogo entre los actores que exigen y los que rinden cuentas. En este sentido, la rendición de cuentas no es un derecho de petición, es un derecho a la crítica y al diálogo. Como ya se vió anteriormente, uno de los grandes avances en materia de derechos humanos, tiene que ver con el reconocimiento de los derechos políticos, los cuales abarcan la libre expresión e inserción en los asuntos de interés público de los ciudadanos. Por ello, el derecho de acceso a

la información se convierte en una herramienta fundamental para analizar el ejercicio de gobierno y de ésta manera tener los argumentos para exigir cuentas a los servidores públicos.

La rendición de cuentas, el mecanismo más efectivo para el combate a la corrupción, puesto que obliga a los gobernantes a abrirse a la inspección pública, dificultándose de ésta forma diversas prácticas ilegales, pues pretende sacar al ejercicio del poder a la luz pública.

I.6.- Corrupción

El derecho a la información busca prevenir y acabar con el fenómeno de la corrupción exponiendo las actividades, funciones y recursos otorgados a los representantes al escrutinio público. En este sentido es de suma importancia el papel que juega la rendición de cuentas, pues ésta representa un mecanismo que busca reducir las incertidumbres del poder, limitar sus arbitrariedades, prevenir y remediar sus abusos y mantenerlo dentro de ciertas normas.

PROBIDAD AMERICA LATINA (PAL)⁷ define la corrupción como "el abuso del poder delegado"⁸ cometido por los representantes al

⁷ PROBIDAD es un programa de la institución cívica para América Latina que se dedica a fortalecer iniciativas anticorrupción

⁸ www.probidad.org

hacer uso incorrecto de sus facultades o de los recursos que les han sido asignados, con la finalidad de generar beneficios para sí mismos o para los grupos de poder que ejercen influencias indebidas sobre ellos. Las prácticas de corrupción equivalen a transgresiones en contra de los representados, afectando a los derechos de éstos por acción y por desprotección.

La Comisión Nacional Anticorrupción considera que la corrupción se puede definir como el acto de usar y abusar de una condición que otorga cierto poder a un funcionario público y que busca su beneficio perjudicando tanto al Estado como a los ciudadanos. En este sentido la corrupción consiste en la utilización de cargos públicos como una plataforma para obtener ingresos ilegales.

Algunos ejemplos de prácticas corruptas:

REPRESENTANTE	ABUSO DEL PODER
Presidente de la República	Designa a familiares suyos en el gabinete
Ministro	Pide sobornos para otorgar licitaciones
Presidente de un gremio o sindicato	Defiende únicamente los derechos de personas allegadas
Gerente de una empresa	Carga gastos personales en las cuentas de la empresa sin el consentimiento de los accionistas
Alcalde	Usa recursos de la alcaldía para construir una propiedad privada
Dirigente de un partido político	Designa únicamente como candidatos para cargos públicos a personas que le son leales.

Fuente: www.probidad.com

La corrupción está asociada a un entorno de encubrimiento que impide que el problema sea expuesto, investigado o resuelto. Los mecanismos de encubrimiento se pueden generar dentro de los grupos de poder a través de la destrucción de evidencias, información oculta, y de representados que no participan ni se informan de los asuntos colectivos. Es aquí donde entra la importancia de que la sociedad ejerza sus derechos de información. PROBIDAD menciona que las sociedades e instituciones que funcionan con el esquema de sistemas democráticos se fundamentan en la premisa de los espacios colectivos, mismos que se refieren a las áreas tangibles o intangibles en las que se relacionan los miembros de la sociedad o sus instituciones.

En los sistemas democráticos, todos los miembros de una sociedad o institución tienen el derecho equitativo de acceder a los espacios colectivos, de realizar actividades en ellos y de obtener beneficios según sus capacidades. Algunos ejemplos de estos espacios colectivos son: las carreteras, los parques, los mercados, el gobierno, las municipalidades y el espacio aéreo o marítimo.

Los espacios colectivos tienen tres atributos:

1. Recursos materiales o inmateriales que son utilizados por la sociedad o institución. Por ejemplo: el agua, la electricidad, el petróleo, la tecnología, etc.
2. Reglas, es decir, cómo se rige la manera en que se relacionan los miembros de las sociedades o instituciones. Por ejemplo: las leyes, reglamentos de

tránsito, códigos de conducta, manuales de funciones para empleados, reglamentos de una empresa.

3. Límites, esto significa que los recursos del espacio colectivo no son infinitos y el beneficio que se obtiene de ellos se prolonga según su abundancia o carencia. Esta abundancia o carencia establece límites.

Es obligación de los representantes administrar y regular efectivamente dichos espacios colectivos y evitar que los grupos de poder, es decir, los sectores que cuentan con mayores capacidades cometan abusos en perjuicio de los demás miembros de la sociedad y asegurarse que estos espacios se distribuyan equitativamente. En este sentido el derecho a la información y la rendición de cuentas de los representantes, son los mecanismos adecuados en la lucha contra las transgresiones como el autoritarismo, oportunismo, impunidad y otras conductas o acciones indebidas que afectan la calidad de vida de los representados.

Pritzl (2000) define cuatro perspectivas de juicio sobre la corrupción: la clásica, la moralista, la culturalista y la funcionalista. Desde el enfoque clásico, Pritzl afirma que la corrupción se interpreta como una actitud que prioriza el interés personal en el ejercicio de la función pública. En este enfoque podemos clasificar a aquellos funcionarios públicos que se han enriquecido a expensas del poder que el pueblo les otorgó. El enfoque moralista define la corrupción como la desviación individual de las normas sociales y por ende, como evidencia de una debilidad moral personal en ciertos individuos. La perspectiva culturalista asocia a la

corrupción con factores culturales y sociales existentes en los países del tercer mundo, como la difundida norma social de "otorgar y recibir dádivas". Los culturalistas no creen necesario preocuparse por la corrupción. El enfoque funcionalista rechaza una condena moral anticipada de la corrupción y trata de hacer una ponderación de sus aspectos positivos y negativos, es decir, contribuye a una mejor integración de los grupos sociales en el proceso político, mejora el funcionamiento de los mercados económicos y agiliza el funcionamiento de la administración pública. En este sentido, en esta definición se podría clasificar desde el más alto funcionario hasta cualquier ciudadano que es partícipe de algún modo del incumplimiento de la ley. (Pritzl, 2000)

En lo personal, creo que en nuestra sociedad son muy palpables los dos tipos de corrupción clásica y culturalista, según las definiciones de Pritzl. Sin embargo, la primera forma parte casi siempre de los funcionarios públicos, mientras que dentro de la segunda podemos encontrar ciudadanos comunes y corrientes que hacen uso de esta práctica para agilizar sus trámites y por el otro lado, empresarios que la utilizan para asegurar el bien de sus capitales y que al final de cuentas aseguran el bienestar de un grupo de personas.

Después de haber descrito varios términos de corrupción, es evidente que la ausencia de escrutinio público o transparencia y la falta de acceso a la información constituyen un campo propicio para la corrupción y el abuso de poder. Abrir el acceso a la información que está en manos del gobierno supone transformar el ejercicio del poder.

La corrupción puede prevenirse mediante una mayor transparencia en la rendición de cuentas y mejores mecanismos de control. Para reestablecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones se debe involucrar el acceso a la información y la promoción de la transparencia.

I.7.- Transparencia, rendición de cuentas y corrupción

La sociedad moderna de la segunda mitad del siglo XX logró incrementar su participación en los asuntos públicos gracias a la promoción de los derechos humanos a nivel mundial. Es dentro de éste contexto que se logra transitar de regímenes autoritarios a regímenes democráticos.

Legislar en lo que se refiere al derecho de información, significa regresarle de alguna manera el poder al pueblo. Un ciudadano informado conoce cuáles son sus derechos y sabe perfectamente que es obligación del servidor público rendirle cuentas, para corroborar que éste se encuentre trabajando por el bien común y haciendo uso adecuado de los recursos que se le asignan. Sin embargo, la rendición de cuentas debe ir acompañada con otro mecanismo de supervisión, que es la transparencia.

Transparencia es abrir la información de las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público, mediante

sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información del gobierno. La transparencia implica la práctica de colocar la información en la vitrina pública para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y en caso de ser necesario utilizarla como un mecanismo de sanción (Ugalde, 2000).

La transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas constituyen piezas clave para el fortalecimiento de una democracia que funciona como un sistema de pesos y contrapesos. En este sentido la LFTAIPG constituye la normatividad que fortalece el combate a la corrupción.

La Comisión Andina de Juristas⁹ menciona que una adecuada implementación de políticas de transparencia y de publicidad de información requiere tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- Debe existir una interpretación amplia sobre la información a la cual se tiene derecho a acceder.
- Debe existir una interpretación amplia sobre las entidades públicas obligadas a entregar y difundir información.
- Deben establecerse diferentes formas para acceder a la información
- El acceso a la información debe ser lo menos oneroso posible.

⁹ <http://www.cajpe.org.pe/>

- La información que las entidades públicas entregan y difunden debe ser cierta, completa y clara; así como estar debidamente actualizada.
- Determinada información pública debe ser difundida en forma permanente.
- La entrega y difusión de información debe realizarse en forma oportuna.
- Las entidades públicas deben contar con funcionarios responsables de entregar y difundir información.
- Deben establecerse sanciones para los funcionarios que no cumplan con su responsabilidad de entregar y difundir información.
- Debe existir una capacitación permanente de los funcionarios sobre estos temas.
- Debe existir una política de conservación de la información pública

A continuación se explica cada uno de los puntos:

La interpretación amplia sobre la información a la cual se tiene derecho a acceder se refiere a toda aquella información que se encuentra en poder de las instituciones estatales, independientemente del formato que se guarde, la entidad que la elaboró, obtuvo o posee y la fecha de elaboración.

La interpretación amplia sobre las entidades públicas obligadas a entregar y difundir información, se refiere a todas aquellas entidades que tienen en su poder la información, ya sea porque la han obtenido o producido o porque se encuentran bajo su control.

Se debe establecer el formato y los horarios para acceder a los archivos que contienen la información requerida, con la finalidad de acelerar el proceso de petición y de respuesta.

El sistema de acceso a la información pública debe estar diseñado de tal manera que resulte lo menos oneroso posible para el ciudadano, ya que éste es un factor que puede alentar o disuadir el ejercicio de este derecho.

Toda la información entregada y difundida por las entidades públicas deberá ser cierta, completa y clara, así como estar debidamente actualizada. Es importante señalar que estos aspectos se complementan mutuamente, es decir, una información puede ser poco clara debido a que no se encuentra completa.

Entre la información que debe difundir en forma constante toda entidad estatal, se encuentra aquella relacionada con sus funciones y competencia, su estructura, el número de trabajadores, la labor que éstos realizan y el sueldo que perciben. Existen diferentes medios a través de los cuales se puede realizar la difusión permanente de información. Internet se ha convertido en un buen instrumento para la publicación de información, sin embargo habría que considerar cuantas personas tienen acceso a este medio.

En cuanto al plazo de entrega de la información, ésta deberá ser entregada de acuerdo a plazos razonables, que permitan su oportuno reconocimiento para los fines que correspondan.

A fin de facilitar el acceso a la información pública todas las entidades deben designar un funcionario responsable de difundir en forma permanente información, facilitar el acceso a archivos y registros así como dar respuesta a las solicitudes de información.

En cuanto a las sanciones para los funcionarios que no cumplan con su responsabilidad de entregar y difundir la información, éstas podrán ser de carácter administrativo o de tipo penal.

Al interior de las instituciones públicas deberá existir una permanente capacitación de sus funcionarios sobre el derecho a la información pública orientada a eliminar cualquier duda que pudiera hacerles pensar que cuando difunden o entregan información están haciendo un favor a los ciudadanos.

La información pública debe conservarse de forma adecuada a fin de proteger la integridad y disponibilidad de los documentos, a través del establecimiento de normas mínimas para su mantenimiento y conservación.

Lo anterior expresado por la Comisión Andina de Juristas lo podemos resumir de la siguiente manera: el éxito de las políticas de transparencia depende de que la información sea accesible y disponible para todos los usuarios.

El gobierno democrático debe rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones. Y debe transparentarse para mostrar

su funcionamiento y ser sujeto de escrutinio público. Con la rendición de cuentas nos aseguramos que las autoridades se responsabilicen ante la sociedad de sus actos. Con la transparencia los ciudadanos exigen a los funcionarios que actúen según sus principios admitidos por todos. La transparencia compromete a los gobernantes a la discusión abierta. La rendición los compromete a comunicar a los gobernados el porqué del cumplimiento o no de sus promesas. La transparencia ataca la discrecionalidad y la corrupción. La rendición de cuentas es una herramienta útil para castigar gobernantes ineficaces o deshonestos.

Por estas razones, con la transparencia y la rendición de cuentas, "la ciudadanía recupera su potestad sobre los actos de gobierno (Guerrero, 2002)". La falta de transparencia ocurre cuando un agente -ya sea ministro del gobierno, institución pública, corporación o un banco- deliberadamente restringe el acceso o distorsionan la información o no pueden asegurar que la información otorgada es puntual y de calidad y relevancia adecuadas.

CAPÍTULO II

LEY FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

II.1.- **Historicidad de la Ley Federal de Acceso y Transparencia de la Información Pública Gubernamental**

Hasta antes del año 2000, la administración pública había estado permeada y dominada por el presidencialismo y corporativismo, por lo que la estructura de rendición de cuentas y vigilancia era casi inexistente; los funcionarios públicos sólo eran responsables antes sus jefes inmediatos. Dentro de éste contexto, los recursos públicos podían ser manejados prácticamente sin ninguna limitación y evidentemente tanto los actores sociales como los actores políticos no tenían fácil acceso a la información sistemática y completa sobre los programas públicos, los gastos y la evaluación del impacto de las políticas públicas.

A pesar de algunos esfuerzos realizados durante el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo por reformar la Administración Pública, cuatro rasgos fundamentales caracterizaron a la administración pública federal, hasta antes del año 2000:

1. Hasta 1994, la administración pública fue escenario de las disputas políticas, especialmente para la sucesión presidencial donde los secretarios de Estado eran los principales contrincantes, utilizando recursos para campañas de proselitismo.
2. Los intereses corporativistas estaban representados en la administración pública.

3. La administración pública era el medio ideal para el enriquecimiento ilícito de los cargos de alto nivel y de sus grupos de apoyo.
4. El aparato de la administración pública estaba al servicio del presidente generando aspectos positivos y negativos en la lógica interna de funcionamiento patrimonialista

En 1996, durante la Administración de Ernesto Zedillo, se incluyó el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) que testimoniaba la preocupación gubernamental de modificar las estructuras de la administración pública. En este programa se recuperaban los conceptos de: "rendición de cuentas", "responsabilidad", "derechos de los ciudadanos", "derecho a la información" y "evaluación". El PROMAP tenía el propósito de que la ciudadanía cambiara su percepción acerca de la Administración Pública, pues la ciudadanía percibía en la Administración Pública una articulación ineficaz que no daba respuesta a sus demandas. Por ello, el PROMAP pretendía que la función pública se ejerciera con absoluta transparencia y con trato imparcial para todos los actores a través de la rendición de cuentas puntual sobre el uso de los recursos.

El PROMAP propuso dos objetivos:

1. Transformar la Administración Pública en una organización que opere eficaz y eficiente, mediante una nueva cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer las necesidades de la sociedad.

2. Luchar contra la corrupción e impunidad a través de mecanismos de control y promoción de las habilidades de los recursos humanos.

Sin embargo este programa no establecía los cambios a realizar ni la forma en que los controles de información gubernamentales podrían evaluar impactos, costos y presupuestos asignados a programas o servicios. Tampoco se sugirieron mecanismos para que los beneficiarios-clientes tuviesen una influencia real sobre procesos y resultados de la evaluación de la agencia pública. Se asumía que una mayor rendición de cuentas se produciría naturalmente mediante una mejor distribución geográfica y técnica de recursos y responsabilidades. Sin embargo se podría decir que en este programa la rendición de cuentas fue un asunto interno pues la eficiencia fue más importante que la apertura de la información a la opinión pública, pues no se propusieron mecanismos concretos para que los ciudadanos y el Congreso controlaran las acciones públicas; el énfasis se dió únicamente en la administración interna y en el proceso de toma de decisiones. Alianza Cívica nos presenta un claro ejemplo de que el acceso a la información en aquel entonces por parte de los ciudadanos estaba muy lejos de ser real en la práctica.

Alianza Cívica, organización ciudadana plural, sin afiliación partidista, centró desde 1994 sus esfuerzos para el fortalecimiento de la participación ciudadana a nivel nacional. Su creación surgió como producto del reclamo general de la sociedad por lograr procesos electorales confiables, regidos por principios de equidad, imparcialidad

y transparencia¹⁰. En 1995 ésta organización convocó a un proceso de movilización ciudadana llamado "Adopte un funcionario", el cual pretendía vigilar el desempeño de los funcionarios de gobierno.

El primer funcionario adoptado durante el proceso fue el entonces presidente Ernesto Zedillo. Dado que las tareas de supervisión requerían de cierta información para comenzar el proceso, Alianza Cívica recurrió a los únicos instrumentos legales que en aquella época le garantizaban el derecho de petición y de información, es decir a los artículos 6° y 8° de la Constitución Mexicana. Respaldada por éstos artículos, el 29 de marzo de 1995 la Coordinación Nacional de Alianza Cívica entregó una carta dirigida al presidente Ernesto Zedillo, solicitándole entre otras cosas, el organigrama y las funciones de todas las oficinas y asesores del Presidente así como el monto del salario mensual presidencial.

Sin embargo y pese al compromiso manifestado con la transparencia gubernamental, el presidente Zedillo no respondió a la petición realizada por Alianza Cívica, por lo cual ésta organización decidió interponer un juicio de amparo el 27 de marzo de 1996 ante el Juzgado Quinto de Distrito en materia Administrativa del Distrito Federal. La demanda se resolvió a favor de Alianza Cívica obligando a la presidencia a dar respuesta a la petición que se le había realizado un año antes.

¹⁰ El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad, pg 9

El caso de Alianza Cívica (AC) es solo un ejemplo del sinuoso camino que se tenía que recorrer en aquel entonces para acceder a información gubernamental. Alianza Cívica tuvo que asesorarse legalmente para ejercer la petición, esperar un año la respuesta por parte del presidente, y finalmente demandar a la Presidencia para que su derecho de petición quedara restituido. Sin duda alguna, este tipo de acciones como las que emprendió AC nos sirven de parámetro para ver el alcance y el impacto que puede tener un grupo de ciudadanos bien organizados.

Otro antecedente para el surgimiento de la LFTAIPG fue la agenda presentada a finales del año 2002, por el Banco Mundial. En ella se advertía que el desarrollo económico y social sólo se podría lograr "mediante un gobierno eficiente, responsable por sus acciones y transparente" (Giugale, Lafourcade, Nguyen, 2001). Así mismo destacaba la importancia de un cambio en la relación gobierno-ciudadanos, en la cual los estándares de responsabilidad pública del gobierno y de participación ciudadana se elevaran a un nivel mucho mayor que antes, presionando al gobierno a responder en forma rápida a las fuerzas y exigencias de la democratización, globalización, descentralización y justicia.

II.2.- Surgimiento de la LFTAIPG

"El estado de derecho consiste en definir o acotar con precisión lo que corresponde a los particulares y lo que corresponde a los

órganos de gobierno, mediante una ley, siendo lo propio de la constitución hacer esa precisión en los estados liberales que parten de la libertad individual para determinar la organización de los poderes constituidos de la organización del poder público del estado" (IFAI, 2004).

Una de las principales garantías de los estados liberales, es que éstos se constituyen dentro de un marco de legalidad, es decir, dentro de un estado de derecho respaldado por una Constitución. Sin embargo, es importante la creación de leyes específicas que regulen el ejercicio de ciertos derechos, en este caso, el derecho de acceso a la información. El derecho a la información se integró en la Constitución Mexicana desde 1977, pero es hasta el año 2002 que ésta cuestión vuelve tomar importancia y se regula.

A continuación se hará mención de los proyectos que fueron pieza clave para la promulgación de la LFTAIPG.

II.2.1.- Proyecto Barbosa:

El miércoles 11 de julio del 2001, el diputado perredista Luis Miguel Barbosa Huerta presentó una iniciativa de Ley de Acceso a la Información Relacionada con los Actos Administrativos y de Gobierno del Poder Ejecutivo de la Unión.

La iniciativa de ley se justificaba por la falta de transparencia de los actos públicos, medios perversos que fomentaban el florecimiento del abuso de poder, la violación de los derechos humanos, la corrupción y toda clase de ilegalidad. Por lo que planteó necesario y de manera urgente abrir la actividad del Estado a la entrega oportuna de información útil y veraz desde las autoridades a los órganos de control y gobernados con la finalidad de desviar todas las formas de abuso de poder otorgándoles a los ciudadanos el control de la gestión pública.

La propuesta de ley destaca siete principios:

1. Máxima revelación
2. Obligación de la publicación
3. Ámbito limitado de las excepciones
4. Gratuidad y mínima formalidad
5. Facilidad de acceso
6. Procedencia de la revelación de información
7. Protección de los ciudadanos que denuncian conductas ilícitas en la actividad pública.

Esta iniciativa sirvió de análisis para la discusión de los asuntos de transparencia en el Congreso y como un mecanismo de presión.

II.2.2.- Proyecto Oaxaca:

El derecho de acceso a la información pública en México no se explica sin el movimiento social llamado Grupo Oaxaca, que

impulsó la aprobación de la LFTAIPG en el Congreso de la Unión (LIMAC, 2004). El 24 de mayo de 2001, se lleva a cabo el "Seminario Nacional de Derecho a la Información y Reforma Democrática" en el estado de Oaxaca. Al término del evento se da a conocer la Declaración Oaxaca firmada por periodistas, académicos, medios de comunicación, representantes de organizaciones no gubernamentales, activistas de la sociedad y universidades, con la finalidad de elaborar un anteproyecto de Ley de Acceso a la Información Pública que contara con los mejores estándares internacionales.

El proyecto Oaxaca, se sustentó en diez principios:

1. El acceso a la información como derecho humano universal.
2. La información pública le pertenece a las personas
3. Máxima apertura de los poderes del Estado.
4. Obligación de publicar y entregar la información que posee el Estado
5. Procedimientos sencillos, ágiles y a costos mínimos
6. Mínimas excepciones
7. Organismo autónomo para promover la apertura y resolver controversias
8. Tras la pista del dinero público
9. Consistencia jurídica
10. Promoción del federalismo

En este pronunciamiento se mencionaba que una Ley de Acceso a la Información constituiría un instrumento fundamental para consolidar la democracia. Garantizar el acceso a la información pública era un factor decisivo para el avance

político, que finalmente mejoraría el ejercicio de la función pública y la calidad de vida de las personas.

Así es como se integra una Comisión Técnica encargada de trabajar durante cuatro meses para la realización de una propuesta de Ley, la cual se concluyó y se envió el 11 de octubre del 2001 a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados.

II.2.3.- Iniciativa del presidente Vicente Fox:

El 30 de noviembre del año 2001, el presidente Vicente Fox Quesada presentó una iniciativa de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El presidente Vicente Fox manifestó que con esta iniciativa de Ley se estaba dando un paso decisivo para la materialización del Plan Nacional de Desarrollo y a su vez constituía un componente fundamental de la Reforma de Estado, proceso histórico que reclamaba realizar las reformas legislativas pertinentes, encaminadas a fortalecer las instituciones. Por lo anterior, dicha iniciativa de Ley se desarrollaba con la conciencia de que la transparencia es un compromiso del Estado mexicano y de sus órganos, frente a la sociedad.

Los beneficios que se obtendrían con la promulgación de la Ley contenidos en la propuesta del presidente eran:

- Avanzar enormemente en el tránsito de un sistema cerrado, considerado por algunos analistas como criptocrático, a uno plenamente democrático en el que todos y cada uno de los servidores públicos deberán de rendir cuentas a los ciudadanos
- La rendición de cuentas se erige, además, en un principio de eficiencia administrativa, ya que la publicidad de la información se traduce en un mecanismo de supervisión ciudadana.
- Reducir los índices de corrupción pública
- El principio de publicidad en la información favorece y posibilita el funcionamiento del sistema de responsabilidades públicas, ya que contrarresta el anonimato en el ejercicio de las funciones estatales y permite identificar los actos con sus actores.
- Un Estado más transparente será por consecuencia más eficiente.

II.2.4.- La propuesta plural

Un grupo de diputados de diversas fracciones parlamentarias presentaron el 6 de diciembre del 2001, la iniciativa de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública, ante la necesidad de regular -trás 25 años de vacío-¹¹ el derecho a la información.

¹¹ 25 años de vacío, pues desde 1977 ya se garantizaba en el artículo 6° de la Constitución Mexicana el derecho de acceso a la información, sin embargo no se reglamentó hasta el año 2002.

En este documento se destaca:

1. Toda actividad que tenga recursos públicos debe ser del dominio público.
2. Facilidad para solicitar la información sin justificar el interés jurídico
3. Establecer el Instituto Nacional de Acceso a la Información
4. Delimita los conceptos de seguridad nacional y casos de restricción
5. Considera que la democracia no tiene sentido si no se cuenta con un elemento indispensable como lo es la publicidad y la transparencia del gobierno.
6. El proyecto definitivo.

El siguiente cuadro nos muestra las cuatro propuestas de proyectos que generaron la discusión para la emisión de la Ley de Acceso a la Información. Todas las iniciativas estaban enfocadas a transparentar las acciones de los funcionarios.

PROYECTOS	INTEGRANTES	JUSTIFICACION
Oaxaca	Universidades ONGS Medios de comunicación	Consolidar la democracia y servir de factor decisivo para el avance político. Mejora la función pública y la calidad de vida de las personas.
Barbosa	Diputado perredista Luis Miguel Barbosa Huerta	Evitar el abuso de poder, violación de derechos humanos, corrupción y toda clase de ilegalidad
Iniciativa Presidencial	Presidente Vicente Fox	Eficientar los procesos administrativos y servir de instrumento de supervisión ciudadana.

PROYECTOS	INTEGRANTES	JUSTIFICACION
Propuesta Plural	Grupo de diputados de diversas fracciones parlamentarias	Regular el derecho a la información.

Las coincidencias de las iniciativas son:

1. La necesidad de definir los sujetos obligados en esta ley.
2. Establecer excepciones al principio de acceso a la información.
3. Precisar las características que debe tener el procedimiento de acceso a la información.
4. La creación de un órgano al cual puedan acudir los particulares en caso de que la autoridad no les responda, o bien que la respuesta no les favorezca.

En virtud de que las propuestas del Proyecto Oaxaca, Barbosa, Fox y la propuesta plural abarcaban la necesidad de crear el marco legal para el ejercicio del derecho de los ciudadanos del acceso a la información con la finalidad de transparentar la administración pública, La Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados decidió emitir un solo dictamen para la promulgación de una Ley de Acceso a la Información, misma que se aprobó el 24 de abril del 2002.

Cabe destacar que por primera vez en nuestro país, diversos sectores de la sociedad lograron organizarse persiguiendo un mismo objetivo: regular el derecho de acceso a la información

con el cual se garantizara un verdadero avance hacia la consolidación democrática del país así como un mejoramiento en la eficiencia de la administración pública y la lucha por el combate a la corrupción.

II.3.- Puntos fundamentales de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La creación de la LFTAIPG fue el resultado de varios proyectos de ley realizados por académicos, periodistas y diversos expertos en la materia a nivel nacional e internacional. Su promulgación fue el resultado de las coincidencias entre las tres iniciativas tomando lo mejor de cada una y fusionadas en una sola (Flores Preciado: 2004). La Comisión de Gobernación fundamentó el dictamen de su promulgación bajo las siguientes consideraciones de hecho y derecho:

II.3.1.- Los argumentos jurídicos

1. El Congreso de la Unión es competente para legislar en materia de acceso a la información de conformidad con los artículos constitucionales 72, 73-XXX y parte final del artículo sexto, así como por las interpretaciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

2. Se reconoce la importancia del derecho a la información y la dificultad para emitir la legislación secundaria que impidió ejercer a plenitud ésta.
3. Como marco conceptual sobre el derecho a y de la información, la ley asume la tesis de la Suprema Corte de Justicia como la que estableció que éste exigía "que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en una violación grave a las garantías individuales, en términos del artículo 97 constitucional"¹². Así como el que posteriormente este mismo órgano "ha ampliado la comprensión de este derecho entendiéndolo también como garantía individual limitada, como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto de los derechos de terceros" ¹³.
4. A partir de lo anterior, el dictamen considera el derecho a la información como garantía individual, lo cual desde luego tendrá impacto en las controversias judiciales.

II.3.2.- Las razones políticas

1. La democracia, como ya hemos venido mencionando, supone la evaluación del gobierno por parte de

¹² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo III, junio 1996, p. 503.

¹³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, novena época, tomo IX, abril de 2000, p. 72.

los ciudadanos, para lo cual se requiere que el ciudadano tenga todos los elementos necesarios para hacer un juicio razonado e informado; es el propio Estado quien debe garantizarle estas libertades básicas.

2. Por otro lado, se ha probado que en aquellos países donde se ha puesto en práctica una norma que permita el acceso a la información pública por los ciudadanos, los diversos índices sobre corrupción tienden a disminuir incrementándose así la eficiencia administrativa del Estado de manera sustancial.

Estas consideraciones se centran en dos principios:

1. El Principio de sencillez y rapidez en los trámites:

El objetivo principal de la ley es proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal. Pero además de esto, dicho acceso debe ser a través de procedimientos sencillos y expeditos, para lo cual se hace necesario el establecimiento de un procedimiento ágil y eficiente que permita validar esta garantía individual de los ciudadanos.

2. Uninstancialidad de la petición

La LFTAIPG creó las Unidades de Enlace (UE), que son los órganos internos de cada dependencia para servir de vínculo entre el ciudadano y las oficinas de gobierno. La función esencial de las UE es buscar, junto con el Comité de Información, los mecanismos idóneos para facilitar el trámite de la solicitud de información de las personas hacia dentro de la dependencia.

El Comité de Información es un órgano administrativo dentro de las oficinas del gobierno, también creado a raíz de la LFTAIPG. En las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal se encuentra integrado por un servidor público, un contralor interno y el titular de la Unidad de Enlace.

II.3.3.- El Procedimiento de la petición:

- 1. Cualquier persona, física o moral, nacional o extranjera, puede presentar una solicitud "mediante escrito libre" conforme al artículo 40 de la ley de referencia, en una interpretación enunciativa y no limitativa.**

2. La solicitud de información debe contener los siguientes datos:

I. El nombre del solicitante y domicilio u otro medio para recibir notificaciones, como el correo electrónico, así como los datos generales de su representante, en su caso.

II. La descripción clara y precisa de los documentos que solicita.

III. Cualquier otro dato que propicie su localización con objeto de facilitar su búsqueda.

IV. Opcionalmente, la modalidad en la que prefiere se otorgue el acceso a la información, la cual podrá ser verbalmente siempre y cuando sea para fines de orientación, mediante consulta directa, copias simples, certificadas u otro tipo de medio.

3. Requerimiento en caso de datos incompletos o erróneos.

Si los detalles proporcionados por el solicitante no bastan para localizar los documentos o son erróneos, la unidad de enlace podrá requerir, por una vez y dentro de los diez días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, que se indiquen otros elementos o se corrijan los datos. Este requerimiento interrumpirá el plazo establecido en el Artículo 44 que es de 20 días.

4. Obligación de auxiliar al solicitante.

La ley es clara al establecer que se auxiliará en particular a solicitantes que no sepan leer ni escribir y en el caso de que la Unidad de Enlace no sea competente para atender la petición deberá decir cual lo es, indicando la ubicación física de la Unidad correspondiente.

5. Irrelevancia del interés jurídico, motivación o fundamentación.

Algo fundamental y característico de ésta ley es que en ningún caso la entrega de información pública gubernamental, estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno -esto no opera cuando se trata de los datos personales-.

Podemos agregar además que tampoco el solicitante deberá fundamentar su solicitud, ya que la LFTAIPG establece claramente que será un escrito libre.

6. La Unidad de enlace, instrumento concentrador.

La Unidad de Enlace, como elemento concentrador del proceso de solicitud, será el único vínculo entre

la dependencia o entidad y el solicitante, el gestor de todos los trámites necesarios en la dependencia para facilitar el acceso a la información, así como el encargado de realizar las notificaciones correspondientes.

7. Proceso y términos.

Las formas en que se pueden presentar las solicitudes de información son: por correo, por Internet a través del mecanismo denominado Sistema de Solicitudes de Información (SISI) o directamente en las oficinas públicas.

La Unidad de Enlace turnará la solicitud a la unidad administrativa que tenga o pueda tener la información para que la localice, verifique su clasificación y le comunique a la primera, la procedencia del acceso y la manera en que se encuentra disponible, a efecto de que se determine el costo. Así como entregarán los documentos que contengan información reservada o confidencial, siempre y cuando los documentos en que conste la información permitan eliminar las partes o secciones clasificadas señalando las partes que fueron eliminadas.

La notificación que caiga sobre la solicitud deberá ser al menor tiempo posible, que no podrá ser mayor

de veinte días hábiles, a partir de la presentación de aquélla. Como excepción, este plazo podrá ampliarse hasta por un período igual cuando existan razones que lo motiven, siempre y cuando éstas se le notifiquen al solicitante.

Luego de cubrir los derechos correspondientes cuando procede la solicitud, se entregará la información en un término de diez días hábiles siguientes. El reglamento establecerá los términos para los procesos internos.

8. Documentos clasificados como reservados o confidenciales.

En este caso, cuando el titular de la Unidad Administrativa que posee la información requerida la haya clasificado como reservada o confidencial, deberá turnar un oficio de inmediato fundando dicha clasificación al Comité de Información Correspondiente, el cual deberá confirmar o modificar la clasificación negando el acceso a la información o bien revocando la clasificación y permitiendo el acceso a la información solicitada. En cualquier caso, la resolución deberá notificarse al interesado dentro de los 20 días hábiles que fija el artículo 44 y en caso de negación fundar y motivar ésta, ante la cual procede el recurso ante el Instituto Federal de Acceso a la Información.

9. Información inexistente

En el caso de que la información solicitada no esté en los archivos de la Unidad Administrativa, ésta deberá notificarlo al Comité de Información, el que deberá tomar las medidas pertinentes para localizar, en la dependencia o entidad, el documento solicitado. En caso de no encontrarlo, expedirá una resolución que confirme la inexistencia del documento solicitado y notificará al solicitante, a través de la Unidad de Enlace, dentro del plazo establecido en el Artículo 44¹⁴.

10. Formas de cumplir con la solicitud de información

La ley establece que se dará por cumplida la obligación cuando ésta se ponga a disposición del solicitante para consulta en el sitio en que se encuentre mediante expedición de copias simples o certificadas o por cualquier otro medio, siempre y cuando así lo permita el documento de que se trate.

¹⁴ Artículo 44 de la LFTAIPG: "Todo documento en posesión de las dependencias y entidades formará parte de un sistema de archivos de conformidad con los lineamientos y criterios a que se refiere este capítulo; dicho sistema incluirá al menos, los procesos para el registro o captura, la descripción desde el grupo general, subgrupo y expediente, archivo, preservación, uso y disposición final entre otros que resulten relevantes.

Se debe notificar por escrito al solicitante la fuente, el lugar y la forma de consultar, reproducir o adquirir dicha información.

11. La publicidad de las solicitudes

Las solicitudes de información, la respuesta que se les dé y la documentación que se entregue serán públicas y las dependencias tienen obligación de, en lo posible, ponerla a disposición inclusive a través de medios remotos de comunicación electrónica.

12. Limitaciones e improcedencia de solicitudes.

Si bien el máximo principio de la LFTAIPG consiste en que toda la información en poder de la entidad pública sea accesible a cualquier persona, existen dos excepciones generales. Éstas se encuentran contempladas en la misma Ley y en otras disposiciones de ordenamientos jurídicos mexicanos. La LFTAIPG establece dos categorías de excepciones. Por un lado se encuentra la Información clasificada como Reservada y por el otro la Información clasificada como Confidencial.

Igualmente, no se tramitarán solicitudes de información con las siguientes características:

- Cuando sean solicitudes ofensivas.
- Cuando se haya entregado una solicitud sustancialmente idéntica a la misma persona.
- Cuando se encuentre disponible públicamente, es decir, ya se trate de la información que por obligaciones los entes públicos deben de ofrecer permanentemente o en el caso de solicitudes particulares resueltas favorablemente y que en consecuencia deben de publicarse.
- Cuando se trate de datos personales y no se tenga la autorización de la persona a quien haga referencia.

II.3.4.- Transparencia de la Gestión Pública

Como ya se mencionó anteriormente, el objetivo esencial de la LFTAIPG es transparentar la gestión pública, es decir, poner a disposición del público la información necesaria para evaluar su desempeño. Cuando hablamos de transparencia en el gobierno nos referimos a organizaciones públicas que informan a la sociedad sobre sus criterios de decisión, sus procesos, sus rutinas y sus resultados. Este flujo de información entre Estado y sociedad efficientiza la gestión pública, pues los funcionarios se saben expuestos al escrutinio público. Por otro lado, la transparencia modifica la relación sociedad-gobierno, pues en la medida en que todos los

niveles de gobierno hagan disponible al público la información necesaria para juzgar la calidad de sus políticas, su nivel de desempeño y los resultados obtenidos, se reducirá la asimetría de información y será posible que la sociedad recupere control sobre sus gobiernos. (Vergara, 2005: 9).

II.3.4.1.- Información Obligatoria

Los datos que de manera permanente y actualizada deberán de proporcionar los entes públicos, son entre otros los siguientes:

1	Su estructura orgánica
2	Las facultades de cada unidad administrativa
3	El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes
4	La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes
5	El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información
6	Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos
7	Los servicios que ofrecen
8	Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberán publicarse tal y como se registraron.
9	La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las

	finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto.
10	Los resultados de las auditorias al ejercicio presupuestal
11	El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio
12	Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquellos
13	Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato: Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico. El monto. El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y los plazos de cumplimiento de los contratos.
14	El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado
15	Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados
16	En su caso, los mecanismos de participación ciudadana
17	Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público. La información se deberá publicar a través de medios remotos o locales, facilitando su uso y comprensión, asegurando su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad, tomando en cuenta las recomendaciones que al respecto indique el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
18	Publicación de sentencias. Tratándose del poder Judicial de la Federación, éste deberá hacer públicas las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria, pero las partes podrán oponerse a la publicación de sus datos personales
19	Iniciativas de ley y disposiciones administrativas de carácter general. En este caso, se deberán hacer públicas cuando menos con 20 días hábiles a la fecha de que se presenten a firma al ejecutivo federal o pretendan hacer públicas con excepción de aquellas que comprometan los efectos que pretenden estos actos o se trate de situaciones de emergencia. La publicación se hará directamente o a través de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal o de la comisión Federal de Mejora

	Regulatoria
20	<p>Obligaciones del Instituto Federal Electoral</p> <p>El IFE deberá de hacer públicos:</p> <p>Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.</p> <p>Las auditorias y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.</p> <p>Así mismo, deberá entregar previa solicitud ciudadana, la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.</p>
21	<p>Información sobre recursos públicos.</p> <p>Destaca la ley que los sujetos obligados deberán hacer pública toda aquella información relativa a los montos y las personas a quienes entreguen, por cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos.</p>

II.3.5.- Principios rectores de la ley:

1. Sencillez y rapidez en los trámites
2. Transparencia de la gestión pública
3. Protección de la información pública.
4. Favorecer la rendición de cuentas
5. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos
6. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.

7. Generalidad de observancia obligatoria para los servidores públicos federales.
8. Preeminencia del principio de publicidad.
9. Creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
10. Preeminencia de las garantías individuales sobre el interés público.

La LFTAIPG es de orden público por lo que su promulgación y diseño tuvo el propósito de garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de cualquier entidad federal. Es así como ésta ley le dará las herramientas necesarias a los ciudadanos para participar en cualquier asunto de interés público, así como ejercer otros de sus derechos. En este sentido la información sobre el uso y destino que se les da a los recursos públicos tendrán un efecto directo en el sistema democrático, pues conducirá a los servidores públicos a realizar una adecuada rendición de cuentas para brindar certidumbre y confianza a la sociedad. Se puede mencionar que la anhelada transparencia a la que desea llegar el pueblo mexicano como mejor estadio de vida democrática, se podrá lograr en la medida y términos que la puesta en marcha de la ley permita consolidar los pilares que la sustentan: transparencia, acceso a la información pública gubernamental, sistema adecuado de archivos nacionales y una pertinente protección de datos personales (Aguilar Horacio, 2005: 12).

II.3.6.- Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) es un Organismo descentralizado de la administración pública federal que no está subordinado a ninguna secretaría de estado. El IFAI fue creado por la LFTAIPG con la finalidad de cumplir y hacer cumplir dicha ley a través de la promoción del ejercicio del derecho de acceso a la información y la resolución de las negativas a las solicitudes y de la protección de los datos personales en poder de las dependencias y entidades.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades (LFTAIPG, Art 33).

La autonomía del IFAI le permite decidir sobre sus reglas de organización y funcionamiento internas, definir sus necesidades financieras y así mismo tener plena independencia en sus resoluciones y decisiones. Entre las principales atribuciones del IFAI también se encuentra fomentar una cultura de transparencia y rendición de cuentas entre los servidores públicos adscritos en el Poder Ejecutivo de la Federación.

La autoridad máxima del IFAI es el Pleno, el cual se constituye de cinco comisionados. Dicho Pleno está presidido por un Comisionado, quien tendrá la representación legal del mismo. El Comisionado Presidente es elegido por el propio Pleno por mayoría calificada de cuatro votos, el cual permanece en su cargo por un periodo de dos años, con la posibilidad de reelección. Tres Comisionados Presidentes ocuparán el cargo durante cuatro años y dos durante siete años.

II.3.6.1.- Funciones del IFAI:

Las funciones del IFAI se pueden clasificar en cuatro tipos:

1. Las resolutivas y reguladores, que son clave para garantizar el acceso a la información pública gubernamental y proteger los datos personales, por medio de la resolución de las negativas de acceso a la información, la interpretación de la ley y la expedición de lineamientos.
2. La función de vigilancia y de coordinación es esencial para impulsar avances en la transparencia del gobierno federal.
3. La función de promoción es fundamental para fomentar y difundir los beneficios del derecho de acceso a la información e impulsar una cultura de transparencia y rendición de cuentas.

4. Las funciones operativas y administrativas son necesarias para asegurar todo lo anterior.

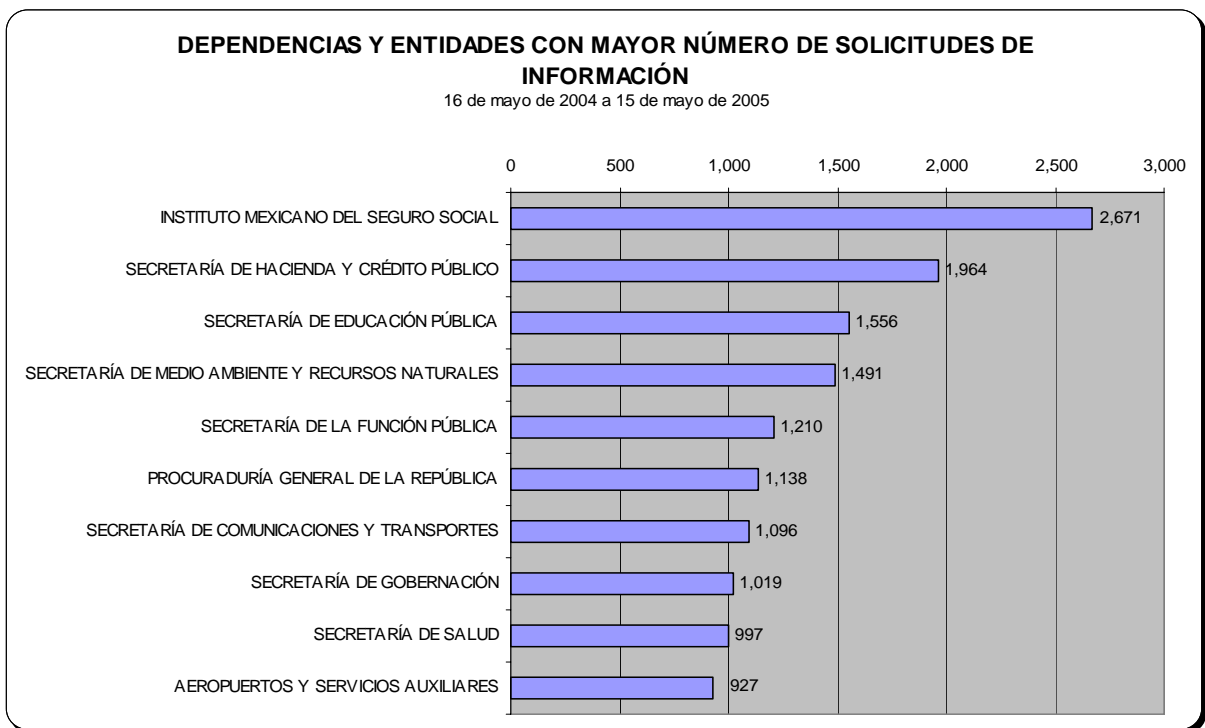
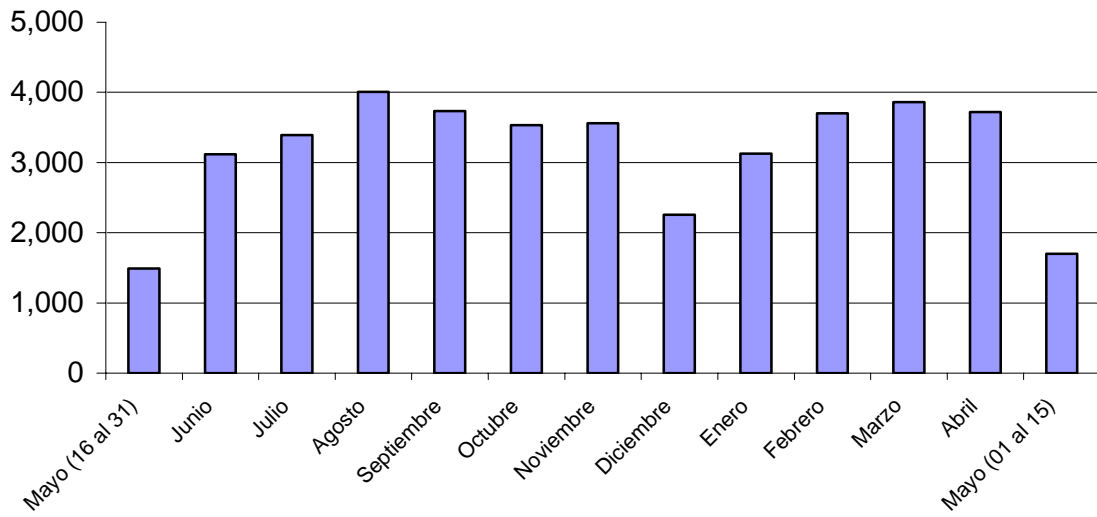
II.3.6.2.- Facultades del IFAI:

1. Difundir entre los servidores públicos y los particulares los beneficios del acceso a documentos públicos, así como también sus responsabilidades en el buen uso y conservación de los mismos.
2. Diseñar procedimientos y establecer sistemas para que las dependencias y entidades reciban, procesen, tramiten y respondan las solicitudes de acceso a la información, así como los datos personales y su corrección.
3. Establecer sistemas para que las dependencias y entidades puedan enviar al Instituto resoluciones, criterios, solicitudes, consultas, informes y cualquier otra comunicación a través de medios electrónicos, cuya transmisión garantice en su caso la seguridad, integridad, autenticidad, reserva y confidencialidad de la información pública y de datos personales y genere registros electrónicos del envío y recepción correspondiente.
4. Conocer y resolver los recursos dar revisión interpuestos por los solicitantes; y vigilar y en caso de incumplimiento hacer las

recomendaciones a las dependencias y entidades para que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la Ley.

La LFTAIPG le brinda la posibilidad al ciudadano de interponer un recurso de revisión en caso de no quedar satisfecho con la respuesta obtenida a la petición de información realizada. El IFAI es una autoridad creada por la LFTAIPG el cual está encargado de resolver los recursos correspondientes del Poder Ejecutivo Federal.

El informe anual del IFAI del 2004, reveló la siguiente información que se presenta en el cuadro:



Fuente: IFAI

Como podemos observar la entidad que mayor número de solicitudes tuvo fue el IMSS, seguido por la SHCP. El número total de solicitudes en el 2004, fue de 14,069. Lo que nos

indica que solo un mínimo y casi inexistente número de ciudadanos accesan a información pública.

II.4.- Acceso a la Información en México, Estados Unidos y Canadá.

PAISES	CARACTERISTICAS					
	QUIEN TIENE DEREHO A ACCEDER A LA INFORMACIÓN	SUJETOS OBLIGADOS	PRINCIPIO DE PUBLICIDAD	PLAZO PARA DAR RESPUESTA A LAS SOLICITUDES	COSTOS	INSTITUCION RESPONSABLE DE LA IMPLEMENTACIÓN Y VIGILANCIA DE LA LEY
CANADA	Ciudadanos y empresas canadienses Residentes permanentes	Instituciones de gobierno a nivel federal, dependencias y ministerios del Estado	No hay	30 días	\$5 dólares por solicitud	Office of the Information Commisioner
ESTADOS UNIDOS	Cualquier persona extranjera	Instituciones del ejecutivo No cubre rama legislativa o cortes	No hay	20 días	No se cobra nada por las primeras dos horas de búsqueda	No hay una institución especializada
MEXICO	Todos los particulares	Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial	Artículo 6º de la Constitución	20 días	Los costos no deberán superar el costo del material utilizado para la reproducción y de envío	IFAI

A partir del cuadro comparativo de las Leyes de Acceso, podemos ver datos muy interesantes. En primer lugar, que tanto la ley mexicana como la ley estadounidense no limitan

el acceso a la información a ninguna persona, es decir, la ley de acceso a la información en México puede ser utilizada tanto por ciudadanos del país, como por extranjeros, sin embargo recordemos que el derecho para el ejercicio de petición en materia política solo le pertenece a los ciudadanos mexicanos.

Otro aspecto importante que este análisis comparativo nos muestra es que tanto en México como en Canadá las leyes de acceso a la información obligan a los tres poderes a transparentar y rendir cuentas, mientras que en Estados Unidos, el único sujeto obligado es el Ejecutivo.

También observamos que en México sí se cuenta con un principio de publicidad de información que es el artículo 6°. Sin embargo pese a ello, tanto Canadá como Estados Unidos promulgaron sus leyes de acceso casi 25 años antes que México lo hiciera.

Finalmente, tanto Canadá como México cuentan con organismos autónomos encargados de vigilar el cumplimiento de las leyes de acceso a la información, mientras que en Estados Unidos es el propio gobierno el encargado de cumplir con este derecho, y cuando así se requiera, la corte será la encargada de dar seguimiento a las solicitudes de información.

II.5.- Acceso a la Información Pública en el País

A partir del año 2002, año en que se publica la LFTAIPG, se detonó el desarrollo legislativo del derecho de acceso a la Información Pública en diversos estados de la República. A continuación se presenta un cuadro que indica las entidades que cuentan con una legislación en materia de acceso a la información, su fecha de publicación, el número de artículos que la constituyen, el órgano garante de la ley -si e que existe- y el tiempo establecido para dar respuesta a las solicitudes.

NO.	AMBITO DE APLICACION	FECHA DE PUBLICACION	ARTICULOS EN LA LEY	ORGANO DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA	TIEMPO DE RESPUESTA A SOLICITUDES
1	Aguascalientes	<u>30-Jul-02</u>	23	<u>Tribunal de lo Contencioso Administrativo.</u>	<u>5 días hábiles</u>
2	Baja California	12-Ago-05			
3	Baja California Sur	23-Feb-05			
4	Campeche	30-Jun-05			
5	Coahuila	<u>04-Nov-03</u>	70	<u>Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública.</u>	<u>10 días hábiles</u>
6	Colima	<u>01-Mar-03</u>	52	<u>Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública.</u>	<u>10 días hábiles</u>
7	Distrito Federal	<u>08-May-03</u>	75	Ante los órganos internos de control de los sujetos obligados, ante el Consejo de Información Pública del Gobierno del Distrito.	10 días hábiles
8	Durango	25-Feb-03	59	Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública.	20 días hábiles
9	Estado de México	30-Abr-04	85	<u>Ante la Unidad de Información del sujeto obligado y esta lo remite al Instituto al día hábil siguiente.</u>	<u>10 días hábiles</u>
10	Guanajuato	<u>29-Jul-03</u>	57	Director General del Instituto de Acceso a la Información Pública.	20 días hábiles
11	Jalisco	<u>6-Ene-05</u>	113	<u>Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco</u>	<u>5 días hábiles</u>

NO.	AMBITO DE APLICACION	FECHA DE PUBLICACION	ARTICULOS EN LA LEY	ORGANO DE ACCESO A LA INFORMACION PUBLICA	TIEMPO DE RESPUESTA A SOLICITUDES
12	Michoacán	28-Ago-02	59	<u>Ante la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán.</u>	<u>15 días hábiles</u>
13	Morelos	<u>27-Ago-03</u>	139	Instituto Morelense de Información Pública y Estadística.	<u>10 días hábiles</u>
14	Nayarit	16-Jun-04	61	Ante la Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública o ante la Unidad de Enlace que haya conocido del asunto para remitirlo a la Comisión.	5 días hábiles
15	Nuevo León	<u>21-Feb-03</u>	50	<u>Comisión de Acceso a la Información Pública.</u>	<u>10 días</u>
16	Puebla	<u>16-Ago-04</u>	56	<u>Ante la Unidad Administrativa quien lo remitirá a la Comisión u Órgano análogo.</u>	<u>15 días hábiles</u>
17	Querétaro	<u>27-Sep-02</u>	40	<u>La Comisión Estatal de Información Gubernamental o ante la Unidad de la entidad que se trate</u>	<u>30 días naturales</u>
18	Quintana Roo	<u>31-May-04</u>	101	<u>Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo.</u>	<u>10 días hábiles</u>
19	San Luis Potosí	<u>20-Mar-03</u>	58	Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información.	<u>No excederá de 20 días hábiles</u>
20	Sinaloa	26-Abr-02	62	Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública.	10 días hábiles
21	Sonora	<u>25-Feb-2005</u>	70	Tribunal Estatal Electoral y de Transparencia Informativa o ante la Unidad de Enlace para su remisión al Tribunal	15 días hábiles
22	Tamaulipas	<u>25-Nov-04</u>	70	<u>Tribunal Fiscal del Estado</u>	<u>10 días hábiles</u>
23	Tlaxcala	<u>13-Ago-04</u>	53	<u>Sala Electoral Administrativa del Poder Judicial</u>	<u>10 días hábiles</u>
24	Veracruz	<u>8-Jun-04</u>	27	No lo establece la Ley	No lo establece la Ley
25	Yucatán	<u>31-May-04</u>	57	Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública.	15 días hábiles
26	Zacatecas	<u>14-Jul-04</u>	60	Comisión Estatal para el Acceso a la Información Pública	20 días hábiles

Fuente: IFAI

Como ya se mencionó anteriormente, el 11 de junio del 2002 se publicó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Sin embargo, no fue la única ley en esta materia promulgada en ese mismo año. Cinco estados de la República Mexicana también legislaron en materia de derecho a la información: Aguascalientes, Jalisco, Sinaloa, Michoacán y Querétaro. En el 2003 se promulgaron ocho leyes de acceso a la información estatales: Nuevo León, Durango, Colima, San Luis Potosí, Distrito Federal, Guanajuato, Morelos y Coahuila. En el 2004 se crearon nueve leyes más: Zacatecas, Yucatán, Veracruz, Tlaxcala, Tamaulipas, Quintana Roo, Puebla, Nayarit y el Estado de México, mientras que en el 2005 se publicaron las leyes de los estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche y Sonora.

Así mismo el cuadro nos muestra que la ley estatal con menor número de artículos es la de Aguascalientes, mientras que las leyes de Morelos, Jalisco y Quintana Roo son las que contienen el mayor número de artículos. Por otro lado, las leyes que se comprometen a dar respuesta en un plazo menor a todas las demás (cinco días) son las de Aguascalientes, Jalisco y Nayarit, mientras que la ley de acceso a la información de Querétaro es la que mayor plazo requiere para otorgar la información solicitada (treinta días).

En este mismo sentido, diversos especialistas en derecho a la información y en sociología aplicada, Libertad de Información por México A.C. (LIMAC) desarrolló una metodología para llevar a cabo una evaluación de las diversas legislaciones estatales en materia de acceso a la información en México.

La primera etapa de ésta evaluación consistió en unificar los principios del derecho de acceso a la información definidos por la Organización de Estados Americanos, LIMAC y el decálogo del grupo Oaxaca. Las variables utilizadas para evaluar las legislaciones se jerarquizaron según su impacto en la transparencia y rendición de cuentas.

Los principios y las formas de evaluación quedaron de la siguiente manera:

	PRINCIPIO	PONDERACIÓN
1	Límites al derecho de acceso a la información	20
2	Órgano garante	15
3	Procedimiento	10
4	Promoción de una cultura de acceso a la información pública	10
5	Habeas data	10
6	Información de oficio o de transparencia	10
7	Máxima publicidad	10
	PRINCIPIO	PONDERACIÓN
8	Definiciones	5
9	Interpretación	5
10	Gratuidad	5
	Calificación máxima	100

Fuente: LIMAC

El principio que se refiere a los límites de acceso a la información pública es muy importante pues tiene que ver con el número de causales de reserva de cada ley es decir, una ley con menor información clasificada como reservada se puede considerar como más transparente.

El segundo indicador tiene que ver con la importancia de que cada legislación cuente con un órgano que garantice el libre ejercicio del derecho a la información. En este sentido, se calificó mejor a aquellos estados que cuentan con un organismo regulador independiente y autónomo. A los estados de Morelos y Yucatán se les otorgó la calificación más alta en este rubro. Cabe destacar que las variables que conforman éste segundo indicador se determinaron a partir de la Ley de Acceso a la Información Pública de Sinaloa, que de acuerdo a los especialistas que participaron en el proyecto de evaluación de las leyes, es la Ley que marca la pauta para la creación de los demás órganos garantes.

Estas variables son:

1. Interpretar en el orden administrativo esta Ley
2. Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes
3. Establecer y revisar los criterios de clasificación, descalificación y custodia de la información reservada y confidencial
4. Elaborar lineamientos en materia de archivos públicos

5. Vigilar, y en caso de incumplimiento hacer las recomendaciones a las dependencias y entidades para que se dé cumplimiento a las obligaciones de transparencia
6. Orientar y asesorar a los particulares acerca de las solicitudes de acceso a la información
7. Proporcionar apoyo técnico a las dependencias y entidades en la elaboración
8. Elaborar formatos de solicitudes de acceso a la información, así como los de acceso y corrección de datos personales.
9. Establecer los lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales, que estén en posesión de las dependencias y entidades.
10. Hacer del conocimiento del órgano interno de control de cada dependencia y entidad, las presuntas infracciones a esta Ley y su Reglamento
11. Capacitación a los servidores públicos
12. Difundir entre los servidores públicos y los particulares, los beneficios del manejo público de la información, como también sus responsabilidades en el buen uso y conservación de aquella.
13. Elaborar y publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia de esta Ley.
14. Cooperar con respecto a la materia de esta Ley, con los demás sujetos obligados, las entidades federativas, los municipios, o sus órganos de acceso

a la información, mediante la celebración de acuerdos o programas.

15. Elaborar su Reglamento Interior y demás normas de operación
16. Designar a los servidores públicos a su cargo
17. Preparar su presupuesto anual
18. Las demás que le confieran esta Ley, su Reglamento y cualquier otra disposición aplicable
19. Establecer plazos para la rendición de informes y realizar diligencias
20. Llevar a cabo a petición de parte, investigaciones con relación a quejas sobre el incumplimiento de la presente Ley.

Por otro lado, el tercer parámetro tomado en cuenta para la evaluación de las leyes se refiere a la viabilidad del proceso para acceder a la información. En este sentido, Sinaloa y Yucatán fueron los estados con más alta calificación, debido a los plazos mínimos para resolver los recursos de revisión y las solicitudes de información.

El cuarto parámetro es la que tiene que ver con el compromiso de cada legislación de promover una cultura de acceso a la información, pues es uno de los pilares esenciales para el eficaz ejercicio por parte de la ciudadanía de este derecho.

Se tomaron en consideración los diversos centros de investigación, talleres, congresos así como publicaciones

llevados a cabo por parte del órgano encargado de difundir el derecho.

El quinto principio se refiere al Habeas Data, definido como la tutela de los datos personales en el ejercicio del derecho a la privacidad de las personas, así como los mecanismos para la corrección y supresión de la información de carácter personal.

La información de oficio es aquella que debe ser publicada sin la necesidad de solicitud alguna, pues se considera de interés para todas las personas.

Para evaluar el principio de máxima publicidad se buscó que las legislaciones tuvieran o hicieran una clasificación muy clara y precisa de aquella información que no puede ser revelada por algún motivo.

Las definiciones de cada ley también se evaluaron tomando en cuenta si éstas se encontraban claramente vertidas en cada texto normativo.

Por otro lado, para el principio de interpretación se buscó que la ley estableciera las pautas de interpretación y que éstas fueran congruentes con la normativa constitucional e internacional.

Finalmente, para el principio de gratuidad se calificó a las legislaciones tomando en consideración que toda la información que esté en manos de los sujetos obligados se considera por ley como un bien público, por lo que toda persona que desee ejercitar este derecho deberá tener acceso a la información de manera gratuita.

Como resultado de la evaluación de cada principio, se determinó que las calificaciones asignadas para las leyes estatales en materia de acceso a la información quedaban como sigue:

POSICION	ESTADO	TOTAL
1	Campeche	10
2	Distrito Federal	9.83
3	Morelos	9.19
4	Sinaloa	8.46
5	Baja California	8.23
6	Nayarit	8.22
7	Jalisco	8.22
8	Colima	8.06
9	Sonora	7.94
10	Zacatecas	7.54
11	Durango	7.42
12	Estado de México	7.35
13	Quintana Roo	7.27
14	Federal	7.25
15	Michoacán	6.98
16	Coahuila	6.89
17	Querétaro	6.62

18	Yucatán	6.58
19	Guanajuato	6.58
20	Baja California Sur	6.23
21	Tamaulipas	5.87
22	San Luis Potosí	5.86
23	Tlaxcala	5.74
24	Aguascalientes	5.60
25	Puebla	5.26
26	Nuevo León	3.44
27	Veracruz	3.02

Entre los primeros lugares, es decir, las leyes con más alta puntuación fueron las de Campeche, Distrito Federal, Morelos, Sinaloa y Baja California, mientras que los últimos lugares les corresponden a las leyes estatales de Tlaxcala, Aguascalientes, Puebla, Nuevo León y Veracruz. El promedio general de calificación de las leyes es de 7.02

CAPITULO III

EL PAPEL DE LA CIUDADANÍA FRENTE AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

III.1.- Consolidación Democrática y Participación Ciudadana

La mayoría de los mexicanos creemos que la democracia es preferible a otros tipos de gobierno. Sin embargo, esto no quiere decir que estemos satisfechos con la forma en que funcionan nuestras instituciones democráticas: queremos menos pobreza, menos corrupción, más seguridad..en fin queremos gobiernos más responsables y eficaces. Para lograr esto es indispensable el interés y la participación de los ciudadanos en la vida política. Paradójicamente muchos de los mexicanos que se quejan del funcionamiento de las instituciones democráticas rechazan participar en los asuntos públicos, con lo cual hacen aún más difícil mejorar la calidad de nuestra democracia (IFE, 2005).

Hoy por hoy, ya no es suficiente medir qué tan democrático es un régimen; se requiere garantizar la sobrevivencia de la democracia alcanzada, es decir, dar paso al proceso de consolidación democrática (López, 2000). Dicho proceso comienza después de que se ha logrado transitar de un gobierno totalitario a un gobierno democrático, etapa en la cual la participación ciudadana constituye una pieza fundamental durante el proceso.

En éste sentido José Woldenberg expone que uno de los factores esenciales para la instalación y consolidación de un sistema democrático es el aprendizaje permanente de los valores de la participación ciudadana, puesto que la democracia plantea que la centralidad de la política es una actividad eminentemente ciudadana y no una responsabilidad exclusiva y excluyente de una minoría que se asume como "representante del pueblo" (Woldenberg, 2002). Refiere que

es necesario que el ciudadano se reconozca como el sujeto de la política y no como el objeto pasivo de los servidores públicos.

Participar en los asuntos de interés público no se limita solamente sufragar el día de las elecciones, si bien es una forma de participación indispensable, el voto solamente logrará echar raíces profundas en la sociedad si se consolida sobre el ejercicio de la razón pública, es decir, de la participación cotidiana de los ciudadanos en la deliberación de las decisiones políticas (IFE, 2005).

Lo anterior se sustenta en el artículo 39 de la Constitución Mexicana que establece: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

La LFTAIPG representa la herramienta con la cual se pretende "regresarle" el poder al pueblo, a través del libre acceso a toda la información que se encuentra en manos del gobierno - excepto la confidencial y reservada- con la finalidad de que el ciudadano tenga los elementos necesarios para supervisar, vigilar y exigir cuentas a sus representantes sobre el ejercicio de la función pública.

Sin embargo, si la sociedad no está dispuesta a informarse acerca de sus derechos y obligaciones ante el Estado y a

ejercerlos activamente, será muy difícil continuar avanzando por la senda de la consolidación democrática. En este sentido Stepan y Linz (1996) señalan que uno de los requisitos mínimos indispensables para el cumplimiento del proceso de consolidación democrática es la creación de una sociedad civil activa e independiente; el Estado democrático presupone la presencia, en el seno de la sociedad, de los valores sobre los cuales se erige y está encargado de hacer valer.

El ejercicio real de la ciudadanía no sucede automáticamente al alcanzar la mayoría de edad, sino mediante un proceso de formación de conciencia individual y colectiva que se da en el transcurso de la vida de una persona. De poco sirve que las leyes o el Estado dicten la ciudadanía desde los textos jurídicos si el individuo y la sociedad no la hacen valer cotidianamente (IFE, 2005). Desde esta perspectiva, la ciudadanía no es un simple estatuto legal, en el cual el ciudadano es solamente un receptor pasivo de derechos que ejerce a instancias del Estado, sino que más bien es una ciudadanía que se define por su actividad¹⁵.

Es importante resaltar que de ninguna manera, se debe pensar que la participación ciudadana es un mecanismo que busca "coartar", "estorbar", "limitar" o en un caso extremo "arrebatar" el poder que previamente se le otorgó a los gobernantes en las urnas, sino que es un mecanismo que "empodera" al ciudadano para exigir cuentas a sus representantes.

¹⁵ <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/488/3.pdf>

Transparencia Internacional (TI)¹⁶ ha argumentado que los gobiernos no pueden esperar dominar la corrupción sin la participación y el apoyo del pueblo. En este mismo sentido cabría recordar que uno de los propósitos de la LFTAIPG es el combate a la corrupción, ya que las entidades públicas tienen la obligación permanente de transparentar el uso y destino de sus recursos económicos, pero sin embargo, si la ciudadanía no se da a la tarea de acceder cotidianamente a esta información y analizarla, para posteriormente cuestionar a los funcionarios públicos, el impacto de la LFTAIPG será nulo.

Por lo tanto, sin participación ciudadana no hay consolidación democrática, sin consolidación democrática no hay transparencia, sin transparencia no hay dominio de la corrupción.

III.3.- Sociedad Civil

Una de las formas de participación ciudadana es a través de la sociedad civil, la cual se define como la suma total de aquellas organizaciones y redes que se ubican fuera del aparato estatal formal. La sociedad civil incluye toda la gama de organizaciones tradicionalmente conocidas como grupos de interés, no sólo ONG, sino también sindicatos, asociaciones profesionales, cámaras de comercio,

¹⁶ TI es la única organización no gubernamental a escala mundial dedicada a combatir la corrupción, colabora con la sociedad civil, sector privado y los gobiernos en una vasta coalición global.

religiones, grupos estudiantiles, sociedades culturales, clubes deportivos y grupos comunitarios informales (TI, 2004). La sociedad civil es un espacio en que los ciudadanos se reúnen de acuerdo a sus propios intereses y deseos (TI, 2004).

Hasta antes de la década de los 80's los Estados reclamaban el monopolio del poder bajo la forma de soberanía del Estado; hoy esa autoridad está en declive, pues en la actualidad el poder lo reclaman o lo cuestionan más los conglomerados transnacionales y la sociedad civil. Un claro ejemplo de lo anterior lo podemos constatar si recordamos que la LFTAIPG tiene sus antecedentes en una propuesta de ley presentada ante la Cámara de Diputados por el Grupo Oaxaca, grupo conformado por distintos sectores de la sociedad, en la búsqueda de un objetivo en común: un gobierno más transparente, más eficiente y que rindiera cuentas sobre sus actos. En los últimos veinte años se ha observado una tendencia creciente a reivindicar la participación de los individuos en lo público.

Diversos autores han hablado sobre el impacto que ejerce la participación de la sociedad civil sobre la calidad de la forma de gobierno. Alexis de Tocqueville atribuyó la fuerza de la democracia estadounidense a la proliferación y solidez de "*mil tipos diferentes*" de asociaciones civiles que persiguen un objetivo en común. Un estudio reciente reveló que aquellas comunidades que se distinguen por una participación activa en los asuntos públicos, los ciudadanos obedecen con mejor voluntad las reglas (Putnam; 89). La mayor participación de la sociedad civil en la exigencia de

cuentas al gobierno "se refiere a las cuestiones más básicas del poder, la transparencia, la participación y la democracia" (Orego, 1995: 5).

Asthiesslav Rocuts, creó un Diagrama Causal -modelo sobre el Rol de la Participación Ciudadana en el Fortalecimiento de la Sociedad Civil- con el propósito de visualizar la dinámica del proceso de participación ciudadana desde su lógica más básica hasta la expresión más amplia de participación sistemática. En dicho modelo, se encuentra por un lado la participación individual y el grado de civilidad, el cual hace referencia al motor que impulsa la participación activa del individuo, guiado por el nivel de conscientización logrado sobre el marco de valores y principios que alimenta el respeto por las demás personas y el compromiso por la vida. Por otro lado del modelo, hace referencia a la participación articulada, es decir, a la amplia gama de organizaciones de la sociedad civil que trabajan para el cumplimiento de objetivos personales y sociales. Rocuts afirma que "a mayor civilidad, mayor participación". Ésta participación se puede expresar desde el voto electoral hasta la manifestación de alguna idea a favor de un acontecimiento.

Este modelo es interesante pues nos revela que el grado de participación ciudadana depende del nivel de valores y principios de los individuos que conforman la sociedad. Es decir, un ciudadano indiferente ante los problemas que aquejan a su comunidad, nunca se interesará por participar articuladamente con otros individuos en la búsqueda de soluciones a distintos problemas. En este sentido,

legislaciones como la LFTAIPG resultan fundamentales en el ejercicio de una participación propositiva.

Por ello, el Estado es responsable de desplegar políticas específicas para detonar la participación y el ejercicio pleno de los derechos democráticos. De ahí la importancia de las políticas dirigidas a fortalecer la transparencia de las instituciones públicas (IFE, 2005). María Marván Laborde Comisionada Presidenta del IFAI menciona lo siguiente:

Más información es igual a más capacidad, mayor solidez en los argumentos y mejores instrumentos para la crítica y la propuesta. Aquellos actores sociales que han sabido traducir sus demandas en reformas legales, en políticas públicas, en formas de participación ciudadana, son los que han podido y sabido acceder a la información que posee su gobierno...Así pues las organizaciones académicas, civiles, empresariales, políticas ambientalistas, de género, son quienes mejor toman el pulso de la forma en que las dependencias y entidades han respondido a los requerimientos de información.

En México existen seis organizaciones civiles y de larga tradición: Alianza Cívica; Fundar; Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia; Centro de Servicios Municipales "Heriberto Jara"; Iniciativa de Acceso-México y Red Ciudadana que han logrado impulsar leyes de transparencia, iniciativas civiles para generar o mejorar mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas, de ejercicios de fiscalización puntual y detallada sobre el desempeño de órganos de gobierno.

III.4.- Responsabilidad Social

“La globalización no sólo ha integrado las economías de los países, también ha permitido reconocer que problemas que eran considerados como locales, plantean retos mundiales que deben ser atendidos de manera conjunta, con base en valores, objetivos éticos y estrategias consensuadas e internacionalmente aplicables”. (Pasos Transparentes, 2004)

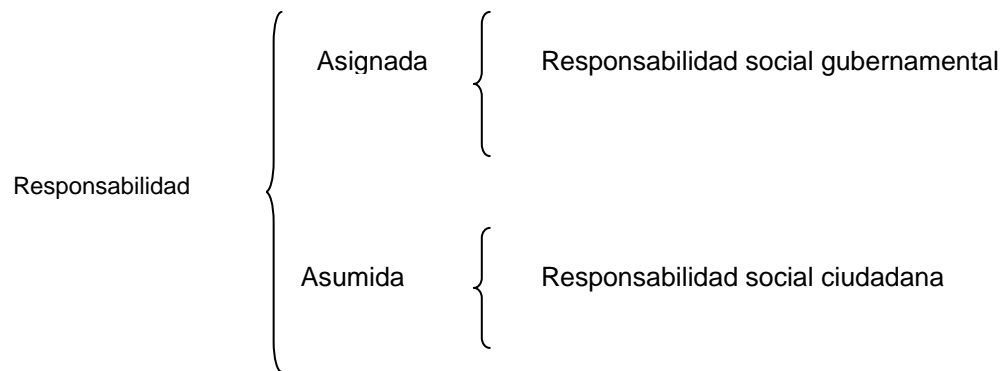
Cuando se habla de las entidades económicas más grandes del mundo, no son países, son corporaciones (anexo 1), lo que ocasiona que las empresas se conviertan en un actor clave para la generación de respuestas que la sociedad demanda ante diversos problemas como la pobreza, la corrupción, el deterioro ambiental, entre otros. Dentro de éste contexto surge la temática de responsabilidad social.

Para comprender mejor el concepto de responsabilidad social es necesario definirlo. Yoani Rodríguez (2002) nos dice que la responsabilidad es la actitud consciente asumida por la persona que se compromete ante determinado hecho o acción realizada. Analiza el término responsabilidad desde dos vertientes:

1. La responsabilidad asignada. Se refiere a la que es impuesta u ordenada.

2. La responsabilidad asumida. Es la que se adopta como compromiso personal.

Por otro lado, un tipo de responsabilidad asignada es la otorgada por los ciudadanos a sus gobernantes. El tipo de responsabilidad asumida es aquella que han adoptado las grandes empresas para contribuir al desarrollo de la sociedad. Lo anterior lo podemos ver en el siguiente esquema:



El concepto de responsabilidad social del nuevo milenio se dirige principalmente al sector empresarial, sin embargo se pretende que sea adoptado por todos los gobiernos y ciudadanos. Adine Mees, Directora Ejecutiva del Canadian Business for Social Responsibility destaca que la responsabilidad social empresarial significa lisa y llanamente "no causar daño":

Si esta interpretación les parece simplista, sugiero que si todos nosotros, corporativa e individualmente, encausáramos nuestras vidas practicando este principio, la condición humana mejoraría considerablemente...La paciencia de los ciudadanos movilizados en el mundo se empieza a agotar; empiezan a exigir cada vez más la protección del medio ambiente y de sus derechos. Quieren más democracia (Adine Mees).

En este mismo sentido, Yoani Rodríguez destaca que la clave del éxito de la responsabilidad, radica en comprender la dialéctica que se genera dentro de la sociedad ya que todos los sectores de la sociedad se interrelacionan entre sí para formar un todo único.

III.4.1.- Responsabilidad Social Ciudadana

Las instituciones sociales, la comunidad, la familia, organizaciones sociales y de masas, instituciones estatales, instituciones y organizaciones religiosas, sector empresarial...conforman la sociedad. Ahora bien cada uno de estos sectores tienen una función para con la sociedad y en la medida que puedan ejercer influencia, se logrará un impacto mayor y más rápido en sentido general. El trabajo de cada uno de ellos impactará en el otro y así sucesivamente para lograr la mejora continua y con ella una mayor calidad de vida de los seres humanos, además hay que tener en cuenta que una misma persona se encuentra en más de un círculo...está trabajando para beneficio de él y del resto de la sociedad...a medida que la sociedad mejore el hombre se sentirá más contento, estimulado y por lo tanto trabajará con

mayor deseo y voluntad y alcanzará un nivel de conciencia más elevado de las necesidades del entorno donde radica (Yoani Rodríguez, 2002).

Si bien como ya se mencionó anteriormente, la responsabilidad social del nuevo milenio se dirige principalmente al sector empresarial, también se pretende que cualquier ciudadano, ONGs, y en general cualquier persona actúe de manera responsable. Para el caso de las empresas del sector privado, la responsabilidad aparece como una innovación por parte de aquellas empresas que reconocen en su rol una trascendencia más allá de lo económico, dando paso a una responsabilidad con mayor contenido ético y respeto a los derechos fundamentales, tanto de los miembros de su proyecto empresarial como de la comunidad en la cual se circunscribe (Lemaesquier, 2001).

La responsabilidad social empresarial, distingue dos ámbitos de acción, el interno y el externo. Desde el ámbito interno, las organizaciones socialmente responsables deben tomar en cuenta a sus empleados en temas que van desde sus condiciones laborales hasta su capacitación para poder adaptarse a los cambios. También incluye un compromiso de transparencia con sus inversionistas, accionistas y socios. En el ámbito externo, la responsabilidad social implica que las empresas consideren el impacto de sus operaciones en la comunidad local, en sus proveedores y clientes, en las autoridades públicas, así como los intereses de la comunidad.

Una de las iniciativas más importantes en materia de responsabilidad social empresarial ha sido la creación del Pacto Mundial de las Naciones Unidas propuesto el 31 de enero de 1999 por el Secretario General de las Naciones Unidas Kofi Annan. Dicho Pacto busca promover la creación de una "ciudadanía corporativa global" que permita la consolidación de los intereses y procesos de la actividad empresarial, con los valores y demandas de la sociedad civil.

III.4.2.- Responsabilidad Social Gubernamental

Si bien en sus orígenes la temática de responsabilidad se dirige al sector empresarial, en la actualidad requiere que los gobiernos también adopten esta conducta. Por ello, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas engloba también a los gobiernos, haciéndose partícipes del compromiso para el cumplimiento de los 10 principios.

Los diez principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas:

- 1 Apoyar y respetar la protección de los derechos humanos.
- 2 No ser cómplices en la vulneración de los derechos humanos
- 3 Apoyar la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva

- 4 Eliminar toda forma de trabajo forzado realizado bajo coacción.
- 5 Abolir cualquier forma de trabajo infantil
- 6 Abolir las prácticas de discriminación en el empleo y la ocupación
- 7 Mantener un medio ambiente preventivo frente a los retos medioambientales
- 8 Fomentar una mayor responsabilidad medioambiental
- 9 Favorecer el desarrollo y la difusión de las tecnologías respetuosas del medio ambiente.
- 10 Actuar contra la corrupción en todas sus formas, incluidas la extorsión y el soborno.

La firma de este Pacto, responsabiliza al gobierno y a la sociedad civil, en el sentido de que un mejor entorno y menos corrupto, no solo depende de las instancias gubernamentales y administrativas sino que también depende en gran manera de la participación social. Por lo cual el gobierno tiene la responsabilidad de fortalecer el derecho a la información, la libre expresión, el derecho de petición, el derecho de asociación y la participación de los ciudadanos en el control y evaluación del desempeño gubernamental.

Para ello, el nueve de junio del año 2005 el Presidente Vicente Fox manifestó el compromiso del gobierno mexicano de cumplir con los diez principios básicos del Pacto Mundial, siendo nuestro país el primero en adoptarlo.

III.5.- Ética y Responsabilidad Social

La ética es definida como el sistema de reglas que gobierna el ordenamiento de valores, mientras que los valores orientan el comportamiento y las actitudes personales y se centran en los efectos que produce la conducta propia en las otras personas, en la sociedad o el ambiente general ¹⁷. En este sentido la ética y la responsabilidad social son términos que van de la mano. La Encuesta Mundial de Valores organizada por la Universidad de Michigan, revela que ahí donde los ciudadanos no confían en los otros, muchas de las instituciones públicas y privadas se topan con un camino lleno de obstáculos, por ello es claro que la democracia y el respeto a la ley están estrechamente vinculados con la confianza interpersonal. En este sentido, Fukuyama tuvo a bien señalar que el factor de la confianza es algo central en una sociedad. Confianza entre las personas, confianza entre gobernantes y gobernados, confianza en las leyes, confianza en las instituciones, confianza en las empresas, confianza sin la cual es imposible que la edificación social crezca y se sostenga (Reyes Heróles, 2004: 18).

La encuesta nacional sobre cultura política y prácticas ciudadanas del 2001 reveló que el 85% de los mexicanos no participa en grupos organizacionales: del 15% que sí participa 40% lo hace en alguna asociación religiosa y 40% en algún sindicato, tan solo el pequeño porcentaje restante es el que participa en alguna organización ciudadana de otra

¹⁷ <http://www.monografias.com/trabajos13/merca/merca.shtml>

índole. Estas cifras muestran la clara debilidad de la sociedad civil mexicana; en conclusión: los mexicanos no estamos organizados (Reyes Heróles, 2004: 20).

"Una segunda versión de la encuesta anterior revela que el 72% de los mexicanos considera que sus conciudadanos solo se preocupan por sí mismo, el 88% cree que si uno no se cuida a sí misma la gente tomará ventaja de ello, y un 56% considera que es muy difícil organizarse con otros ciudadanos para trabajar por una causa común" (Reyes Heróles, 2004: 20).

Así mismo, otro estudio acerca de la Cultura de la Legalidad (2000), revela que casi la mitad de los mexicanos sólo respetaría la norma por una concreta amenaza de una autoridad presente, mientras que otro porcentaje elevado reaccionaría positivamente con respecto a la norma por la presencia observante de otros conciudadanos.

El estudio también muestra que poco más de tres de cada cuatro ciudadanos considera que sólo se deben obedecer las leyes justas y razonables, por ello no resulta extraño que más de la mitad de la población siga sin condenar al funcionario que roba pero que "*hace cosas buenas*".

La Primera Encuesta de la Corrupción y Buen Gobierno en México arrojó resultados pobres con respecto a los valores del mexicano. La mentira constituye un hecho cotidiano que no recibe una condena total, en este sentido ¿Pueden las relaciones humanas volverse transparentes, puede la confianza

interpersonal incrementarse, cuando a diario los ciudadanos se mienten a sí mismos, a sus familiares, en sus escuelas, en la calle, en el trabajo y mienten sistemáticamente ante la autoridad?. Otra medición reciente indica que para el caso mexicano el costo de la corrupción podrá llegar a ser dos veces el total de las exportaciones petroleras a precios normales, es decir, 29,000 millones de dólares anuales o casi tres veces el total de las remesas enviadas por los mexicanos desde el exterior. Esto es un claro indicador del porqué no se logra mantener un ahorro que permita crecer económicamente al país y enfrentar graves problemas como la pobreza (Reyes Heróles, 2004: 27).

Los datos anteriores nos revelan que mientras la sociedad mexicana no refuerce sus valores como la confianza, la credibilidad, la tolerancia, el respeto por la ley y la autoridad, es decir, que se conduzca éticamente, será muy difícil el logro de mejores condiciones de vida y el fortalecimiento democrático.

La OCDE en 1996, elaboró el informe "Ética en el Servicio Público: asuntos y prácticas de actualidad" dicho informe parte de la recomendación de definir y crear una Infraestructura Ética a partir de ocho componentes:

1. Compromiso Político
2. Códigos de conducta viables
3. Mecanismos de socialización profesional
4. Coordinación ética

5. Condiciones que apoyen el servicio público
6. Efectivo sistema legal
7. Mecanismos de responsabilidad eficientes
8. Sociedad civil activa.

En México el reconocimiento del Compromiso Político por parte del gobierno y la sociedad para combatir la corrupción se ha ido reforzando con los años. Los Códigos de Conducta tienen como antecedentes la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la actualidad el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 PNCTDA, que contempla la creación de un Código de Ética. Así mismo el reconocimiento de la importancia de la participación de sociedad civil ha sido fundamental en la lucha por el combate de prácticas corruptas, pues el 26 de febrero del 2002, el Presidente Vicente Fox convocó a diversos grupos de la sociedad civil para firmar un Acuerdo Nacional para la Transparencia en la Administración Pública Federal.

La OCDE propuso también una serie de "Recomendaciones en la mejora de la Conducta Ética en el Servicio Público", entre los que se encuentran el uso como referencia de los Principios para la Gestión Ética en la Administración Pública para asegurar altos estándares de conducta ética (OCDE, 2000:74). A continuación se enlistan los 12 principios elaborados por los países miembros de la OCDE¹⁸:

¹⁸ Países miembros de la OCDE: Canadá, Estados Unidos, México, Alemania, Bélgica, Austria, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Islandia, Italia, Irlanda, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Polonia,

PRINCIPIOS
1. Los estándares éticos del servicio público deben ser claros
2. Los estándares éticos deben estar reflejados en el sistema legal
3. La gestión ética debe ser asequible a todos los funcionarios
4. Los funcionarios públicos deben conocer sus derechos y obligaciones cuando descubren una mala conducta
5. El compromiso político con la ética debe reforzar la conducta ética de los funcionarios
6. El proceso de toma de decisiones debe ser transparente y abierto a la inspección
7. Líneas y guías claras para la interacción entre el sector público y privado
8. Los directivos deben demostrar y promocionar conductas éticas
9. Las políticas de gestión, procedimientos y prácticas deben promocionar la conducta ética
10. Las condiciones del servicio público y la dirección de recursos humanos deben promocionar la conducta ética
11. Mecanismos adecuados de responsabilidad deben estar incluidos en el servicio público
12. Deben existir sanciones y procedimientos adecuados para tratar las malas prácticas

Fuente: OCDE, 2000:75

Con respecto al primer principio, los países miembros de la OCDE cuentan con una serie de estándares de comportamiento esperados por los funcionarios, normalmente establecidos en leyes, códigos de conducta y guías. En México, salvo a nivel de leyes como la Ley de Responsabilidades de los Servidores

Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza, Turquía, Australia, Japón, Nueva Zelanda, República de Corea.

Públicos, no se cuenta con instrumentos específicos en materia de conductas éticas.

Respecto del segundo punto, de acuerdo con la OCDE los valores más comunes son: la imparcialidad, la legalidad, integridad, transparencia, eficiencia, igualdad, responsabilidad y justicia. En México, los valores adoptados para su burocracia son: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia. La mayor parte de los países miembros de la OCDE implementan éstos valores en sus sistemas legales. México los establece en la Constitución, leyes, estatutos y en procedimientos para la prestación de servicios públicos (Cfr. OCDE, 2000).

El principio que para efectos de éste trabajo, más nos interesa es el sexto, el cual tiene que ver con procesos de toma de decisiones transparente y abierto a la inspección. Uno de los fundamentos para la creación de la LFTAIPG, fue la necesidad de normar las decisiones y el uso de los recursos públicos, por ello, una de las responsabilidades de los sujetos obligados por la LFTAIPG consiste en la publicación periódica de sus funciones así como del monto de los salarios, esto con la finalidad de evitar el pago de salarios excesivos. En 1995 el presidente Ernesto Zedillo hizo un diagnóstico sobre el personal burocrático, en el cual encontró que en promedio entre 40 y 50 por ciento del sueldo de los funcionarios públicos de confianza era producto del contrato laboral y el resto era producto de los estímulos.¹⁹

¹⁹ La información proviene de la exposición que al respecto hizo Luis Guillermo Ibarra, Jefe de la Unidad de Servicio Civil de la Secretaría de Hacienda, el 25 de mayo del 2000 en el CIDE.

En algunos casos el estímulo representaba doscientas veces el sueldo tabular. Lo anterior se justificaba con el argumento de que un funcionario bien remunerado no caería en prácticas corruptas, sin embargo, dicho argumento debe tomarse con reservas, pues aunque varios estudios indican que la remuneración competitiva es una variable que está correlacionada con los niveles de corrupción, el Banco Mundial²⁰ afirma que existen muchas variables más que inciden en la honestidad del sector público, como el servicio profesionalizado, la transparencia en las políticas públicas y sus recursos y los sistemas de contrapesos (internos y externos) para asegurar la supervisión.

En cuanto a la variable de supervisión, la sociedad mexicana enfrenta un gran reto por delante, pues a pesar de que diversas organizaciones civiles mexicanas firmaron el Acuerdo Nacional para la Transparencia en la Administración Pública Federal ¿Cuál será el verdadero impacto de este tipo de acuerdos? cuando más de la mitad de los mexicanos se perciben entre sí como indiferentes a las necesidades ajenas. ¿Cómo se combatirá la corrupción, cuando un gran porcentaje de la población considera que este fenómeno no es de preocupar? Se requiere que temas como el combate a la corrupción y a la impunidad y de ética pública se introduzcan en el sistema educativo, instancias gremiales, grupos religiosos, partidos políticos, pues dicha medida tiene que ser integral con el propósito de crear una cultura ética que

²⁰ El Banco Mundial en su World Development Report, 1997, confirma la correlación de bajos sueldos con corrupción, pero indica que la existencia de contrapesos e instancias externas de supervisión, así como el reclutamiento del personal con base en el mérito, son también factores cuya existencia se relaciona con los niveles de corrupción.

contribuya tanto a la responsabilidad gubernamental como a la responsabilidad social ²¹.

III.6.- Retos

Cada año Transparencia Internacional difunde un listado de países con la percepción de la corrupción de cada uno de ellos (anexo 2). Para el año 2004 la lista ubicó en primer lugar a Finlandia y en último lugar a Haití. Por su parte México se ubicó en la posición número 64. Este índice refleja la percepción de distintos grupos encuestados sobre la magnitud de la corrupción en un país determinado.

A continuación se presentan los elementos que explican porqué en Finlandia existen muy pocos casos de corrupción.

1. Una sociedad igualitaria sin diferencia de clases.

A finales del siglo XIX, Finlandia adopta la democracia y el estado de derecho, con todos sus elementos, como respuesta a la amenaza de la creciente política integracionista de Rusia. Finlandia siempre vió en la educación superior una poderosa herramienta. En 1906 Finlandia fue el primer país que adoptó el sufragio

²¹ VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Lisboa, Portugal, Octubre, 2002. Las políticas de la OCDE en la reforma de la administración pública y la lucha contra la corrupción en México, Rafael Martínez Puón.

universal incluyendo el derecho de la mujer no sólo a votar sino también a ser electa. Los principales elementos de bienestar de la sociedad son la pensión por vejez básica y universal para los mayores de 65 años, la educación básica gratuita, suficientes plazas en las guarderías y en institutos de educación superior, así como atención médica para todos. El estado protege a los desempleados. Todos estos elementos hacen que la gente no necesite sobornar a los funcionarios públicos y que éstos no caigan en la tentación de aceptar dádivas.

2. Los funcionarios gozan de prestigio y buenas remuneraciones

En Finlandia la carrera del empleado público siempre ha sido muy respetada. La población y la administración son tan pequeñas que perder la reputación ante la sociedad significa perder mucho. Por lo tanto, el riesgo de ser acusado de deshonestidad y de ser excluído de los círculos sociales normales ha sido un poderoso elemento disuasivo de la corrupción.

3. Los partidos políticos reciben financiamiento público.

Finlandia fue uno de los primeros países en asignar fondos estatales a los partidos políticos.

4. La estructura legal y la cultura de la administración.

Un decreto de 1817 reservaba el acceso a la administración pública a los abogados. Pese a la modernización del sector público, el núcleo de la administración estatal ha mantenido la tradición legal.

5. Funcionarios de carrera al frente de los ministerios, hasta 2005.

Hasta muy recientemente Finlandia no tenía un sistema de secretarios de estado de extracción política. Se consideraba que el personal para promover los intereses de los ciudadanos eran de los funcionarios no políticos.

6. Transparencia y apertura

El principio mas importante en Finlandia siempre ha sido que todos los actos de la administración pública son realmente públicos, abiertos a la crítica de otros funcionarios, de los ciudadanos y de la prensa. Todos los documentos están al alcance de cualquiera.

7. Estructura de decisión colectiva y colegiada

La toma colectiva de decisiones es una tradición en Finlandia desde el siglo XVII.

8. Estructura jerárquica de bajo nivel, independencia personal y responsabilidad propia.

La mayoría de los funcionarios despacha sus asuntos personalmente desde el principio hasta la fase de decisión sin la intervención de sus superiores. Los funcionarios son responsables vertical y horizontalmente de sus acciones.

Tomando como referencia los elementos anteriores se presenta un análisis comparativo entre Finlandia y México, en el que se destacan las características de éste último; para este análisis, la escala de calificación es de 0 al 100, en donde 100 equivale a una igualdad de condiciones entre México y Finlandia, y 0 equivale a condiciones totalmente opuesta en el que se tiene un continuo de 10 en 10.

No.	FINLANDIA	MEXICO	NIVEL*
1	Sociedad igualitaria sin diferencia de clases.	Sociedad donde la diferencia de clases sociales es muy marcada	0
2	Funcionarios gozan de prestigio y buenas remuneraciones	Encuestas han revelado que el sector político es el que genera mayores índices de desconfianza	0
3	Partidos políticos reciben financiamiento público	Una gran cantidad del recurso público se destina las campañas electorales	70
4	Estructura legal y la cultura de la administración	No existe un perfil de puestos que cumplir para desempeñar algún cargo público.	0

No.	FINLANDIA	MEXICO	NIVEL*
5	Funcionarios de carrera al frente de los ministerios, hasta 2005	Todos los secretarios de Estado son de extracción política	0
7	Estructura de decisión colectiva y colegiada	Estructura de decisión vertical.	0
8	Estructura jerárquica de bajo nivel, independencia personal y responsabilidad propia.	Hasta antes del 2002, ningún funcionario tenía la obligación de rendirle cuentas a nadie, más que a su superior.	40

Fuente: Elaboración de la autora

Como podemos observar en el cuadro, la situación entre México y Finlandia es totalmente opuesta. En primer lugar, mientras que en Finlandia existe una sociedad mayoritariamente igual, en México hay una gran brecha entre ricos y pobres, esto debido a la desaparición de la clase media en los últimos años. En segundo lugar en Finlandia los funcionarios públicos cuentan con una buena reputación, mientras que en México, éste sector según el Barómetro de percepción de la corrupción realizado por TI, revela que los funcionarios son los que menos confianza generan y se le consideran los más corruptos.

Por otro lado, mientras que en Finlandia los funcionarios deben contar con un determinado perfil académico, en México, la mayoría de los puestos de mayor nivel son ocupados por políticos que muchas veces no cuentan con los conocimientos necesarios para desempeñar adecuadamente sus actividades.

En este sentido, tampoco existe una estructura de recursos humanos que permita identificar cuáles son las responsabilidades y los objetivos a cumplir de cada puesto, por lo que calificar el desempeño de los funcionarios es una tarea muy difícil debido a la ausencia de parámetros de evaluación.

Otro aspecto de la tabla que vale la pena mencionar, es que en Finlandia el derecho de acceso a la información data de 1950, mientras que en nuestro país la legislación de éste derecho se llevó a cabo en el 2002, es decir, 50 años más tarde. Estas son algunas de las diferencias más significativas que existen entre el país percibido como el menos corrupto, Finlandia y México.

Cabe destacar que entre los últimos lugares de la lista, es decir, los más corruptos los ocupan países como: Paraguay, Nigeria, Haití y Bangladesh. Mientras que los menos corruptos aparte de Finlandia son: Nueva Zelanda, Islandia, Dinamarca y Singapur. El país menos corrupto de América Latina es Chile, el cual se sitúa en el lugar número 21, lo que significa 44 lugares arriba de nuestro país.

En México también se han llevado a cabo una serie de encuestas que tratan de cuantificar los niveles de corrupción. Una de estas encuestas la llevó a cabo Transparencia Mexicana y se denomina "Encuesta Nacional de

Corrupción y Buen Gobierno" (ENCBG)²², la cual mide las experiencias y percepciones de los ciudadanos mexicanos de las 32 entidades del país, respecto de 38 servicios públicos (anexo 3). Los actos de corrupción se refieren a las veces que el ciudadano encuestado manifestó haber pagado un soborno al momento de realizar una gestión o recibir un servicio público.

La ENCBG utiliza un índice denominado Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG) el cual sirve para cuantificar los niveles de corrupción en el ámbito nacional. A continuación se presenta una tabla con los resultados arrojados por la ENCBG.

²² En la ENCBG se incluyen trámites y servicios públicos ofrecidos por los tres niveles de gobierno, así como los proporcionados por particulares. La metodología de la ENCBG utiliza la estructura urbano rural establecida por el XII Censo General de Población y Vivienda del 2000 del INEGI.

INDICE NACIONAL DE CORRUPCION Y BUEN GOBIERNO (INCBG) POR ENTIDAD FEDERATIVA 2001 Y 2003				
Posición		ENTIDAD	INCBG 2001	INCBG 2003
2001	2003			
2	1	Baja California Sur	3.9	2.3
10	2	Quintana Roo	6.1	3.7
1	3	Colima	3.0	3.8
15	4	Hidalgo	6.7	3.9
3	5	Aguascalientes	4.5	3.9
16	6	Chiapas	6.8	4.0
4	7	Coahuila	5.0	4.4
6	8	Sonora	5.5	4.5
27	9	Michoacán	10.3	4.8
17	10	Yucatán	6.8	4.8
12	11	Tamaulipas	6.3	5.1
22	12	Sinaloa	7.8	5.5
11	13	Zacatecas	6.2	5.6
19	14	Campeche	7.3	5.7
5	15	Chihuahua	5.5	5.7
13	16	Nayarit	6.4	5.8
8	17	Baja California	5.7	6.0
24	18	Querétaro	8.1	6.3
23	19	Veracruz	7.9	6.4
28	20	Jalisco	11.6	6.5
20	21	Oaxaca	7.4	6.8
25	22	Tabasco	8.5	6.9
14	23	Tlaxcala	6.6	7.8
21	24	Morelos	7.7	8.3
9	25	Guanajuato	6.0	8.9
18	26	Nuevo León	7.1	9.9
7	27	San Luis Potosí	5.7	10.2
30	28	Guerrero	13.4	12.0
26	29	Durango	8.9	12.6
31	30	Estado de México	17.0	12.7
32	31	Distrito Federal	22.6	13.2
29	32	Puebla	12.1	18.0
		NACIONAL	10.6	8.5

Fuente: Transparencia Mexicana

Como podemos observar en la tabla anterior, en el año 2001 el promedio nacional de corrupción fue de 10.6, esto significa que en casi 11 de cada 100 trámites se presentaron actos de soborno. En el año 2003, el nivel del índice bajó a 8.5, lo

cual significa que en casi 9 de cada 100 trámites se llevaron a cabo prácticas corruptas.

En el 2001, Colima fue el estado que presentó el menor índice de corrupción, solo 3 de cada 100 trámites realizados se llevaron a cabo mediante prácticas ilegales. En el otro extremo encontramos que la entidad más corrupta fue el Distrito Federal ya que de cada 100 trámites realizados, 23 fueron a través de sobornos. Para el año 2003, Colima cedió su primer lugar como la entidad menos corrupta, a Baja California Sur. Este mismo año, el Distrito Federal dejó de ser la entidad más corrupta -pasó del lugar 32 al 31- ocupando Puebla este sitio, sin embargo a pesar de que solo subió un lugar el índice nos muestra que las prácticas de corrupción se redujeron casi a la mitad.

La tabla también nos muestra que durante el año 2001, el índice de corrupción de 5 estados reportó que se encontraban por encima de la media: Jalisco, Guerrero, Estado de México, Distrito Federal y Puebla, mientras que en el año 2003, 8 estados se encontraron por encima de la media, entre los que se encuentran: Guanajuato, Nuevo León, San Luis Potosí, Guerrero, Durango, Estado de México, Distrito Federal y Puebla.

Es interesante destacar que en 22 de los 32 estados el índice nacional de corrupción bajó, mientras que en 10 entidades aumentó. Entre las entidades que aumentaron las prácticas corruptas se encuentran: Colima, Chihuahua, Baja California,

Tlaxcala, Morelos, Guanajuato, Nuevo León, San Luis Potosí, Durango y Puebla.

A pesar de que las prácticas de soborno, en general se redujeron, de acuerdo con la ENCBG, se registraron 101 millones de actos de corrupción en el 2003. Estos actos representan un gasto por 107 pesos para los hogares mexicanos, monto que suma más de 10, 656 millones de pesos anuales para realizar trámites de servicios públicos.

Definitivamente la corrupción es algo que se tiene que eliminar no solamente a nivel gobierno, sino a nivel social. Debemos comenzar a valorar el costo que le genera al país las prácticas de corrupción. Una medición reciente indica que el costo mexicano de la corrupción podría llegar alrededor de unos 29,000 millones de dólares anuales, o sea dos veces el total de nuestras exportaciones petroleras a precios normales o casi tres veces el total de las remesas enviadas por los mexicanos desde el exterior. (Heróles, 2005: 27).

Así el éxito de la aplicación de la transparencia como instrumento de mejora de la administración pública depende de la interacción constante entre gobierno y sociedad que el esquema de gobernanza supone, como si juntos conformaran una maquinaria de dos engranes que para operar precisan de su funcionamiento sincronizado, pues si uno dejara de girar, tornaría inútil el movimiento del otro (Vergara, 2005; 40).

CONCLUSIONES

La sociedad moderna de la segunda mitad del siglo XX posee una serie de características que la diferencian de la sociedad tradicional: grandes avances tecnológicos, economías integradas, Estados acotados, defensa de los derechos humanos y expansión de la democracia.

Los avances tecnológicos en materia de comunicación permitieron el libre tránsito de la información de un lugar a otro en cuestión de minutos, lo cual le permitió a la sociedad permanecer enterada sobre las situaciones que se estaban viviendo alrededor del mundo; es dentro de este contexto que el monopolio de la información en los Estados-Nación no tuvo más futuro.

Por otro lado, el creciente poderío de los grandes capitales acotó el papel y las funciones de los Estados-Nación, lo cual creó una gran brecha entre la política y la economía; lo anterior debido a la incapacidad de los gobiernos para vigilar y monitorear las transacciones del capital que se movilizaba de un lugar a otro en cuestión de minutos; se puede afirmar que el avance tecnológico eliminó las fronteras y las barreras económicas entre los países.

Otra característica de la sociedad moderna surge terminada la Segunda Guerra Mundial, en 1948, con la creación del Comité de Derechos Humanos de la Naciones Unidas, que dio origen a la base jurídica de los derechos humanos, a través de la

Declaración Universal de los Derechos Humanos que defiende los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los ciudadanos.

Otro acontecimiento que marcó la historia de la sociedad moderna del siglo XX, fue producto del resultado de la caída de los regímenes militares en Grecia, España y Portugal; que tuvo lugar durante la década de los años setenta, periodo en que nace el movimiento llamado la Tercera Ola Democratizadora, la cual generó una intensa expansión de la democracia en distintos países, principalmente en América del Sur y Central; de 39 democracias instauradas en el mundo en aquel tiempo, se aumentó a 76 poliarquías. Aspecto que genera la creación de varias leyes de acceso a la información pública. La sociedad reconoce que la democracia es el único sistema capaz de garantizar las libertades individuales y de brindar las condiciones más aptas para el desarrollo de la economía (Giddens, 1999: 86).

La Constitución Mexicana recoge desde sus orígenes la idea de que la soberanía le pertenece al pueblo, sin embargo este no participaba en los asuntos públicos al centralizarse la información. El derecho a la información se reconoce el 6 de diciembre de 1977, al agregársele un inciso al artículo 6° de la Constitución, el cual menciona lo siguiente:

(...) el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Dicha adición representó un gran paso, para devolverle el poder al pueblo, sin embargo, este derecho no se legisló sino

hasta después del 2000, año en que México se suma a la gran ola democratizadora, pues llega al poder un gobierno de oposición, que se le conoce como gobierno de transición y es dentro de éste ambiente que se generan diferentes contextos que favorecen las condiciones para legislar en materia de acceso a la información. El Banco Mundial presenta ante este gobierno una Agenda de Desarrollo para México, la cual menciona que es necesario realizar una "Reforma de Estado" que incluyera políticas de transparencia para modificar la relación gobernados-gobernantes. Después de un año de llevada a cabo la presentación de la Agenda de Desarrollo del Banco Mundial, un grupo organizado y conformado por diversos sectores de la sociedad denominado Grupo Oaxaca, presenta un anteproyecto de ley de acceso a la información ante la Cámara de Diputados el día 11 de octubre del 2001. Por su parte, el Ejecutivo Federal también presenta a finales de noviembre del mismo año, una iniciativa de ley para legislar el derecho de información. Es así que el 11 de junio del año 2002, se promulga la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG).

Entre las razones que justificaron la creación de la LFTAIPG se encontraban la necesidad de consolidar la democracia, mejorar la función pública, evitar el abuso de poder, la violación de derechos humanos y la corrupción. La LFTAIPG obligaría a todas las entidades públicas a transparentar su estructura orgánica, sus funciones, así como el uso de los recursos públicos. La creación de la LFTAIPG también incluía la creación de un Organismo autónomo de la Federación el cual se encargaría de vigilar el cumplimiento de la ley, así como

del fomento del derecho a la información entre los ciudadanos y funcionarios.

La creación de la Ley Federal de Acceso a la Información impulsó a varios estados de la República a crear y promulgar sus propias leyes de acceso a la información. Cabe destacar que en tan solo tres años, es decir, para el 2005 se habían promulgado 27 leyes de acceso a la información, incluida la Ley Federal.

En México el tema de acceso a la información ha adquirido gran relevancia por lo menos entre académicos y expertos sobre el tema. Incluso se han creado una serie de Organizaciones Civiles encargadas de vigilar que se cumpla con la Ley. Entre éstas organizaciones podemos encontrar a Libertad de Información-México- AC (LIMAC) y Transparencia Mexicana, organización derivada de Transparencia Internacional (TI), único organismo mundial encargado de medir el índice de la percepción de la corrupción alrededor del mundo y de publicar la Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno en México.

Las leyes de acceso a la información representan un mecanismo que busca consolidar la democracia. ¿Pero qué entendemos por consolidación democrática? Si bien todavía no existe un consenso sobre el momento en el cual se da éste fenómeno, me quedo con la propuesta de Stepan y Linz en el sentido de que la consolidación democrática surge a partir de la creación de una ciudadanía activa e independiente. Hoy en día, y en parte debido al fracaso de varios sistemas democráticos, el

concepto de ciudadanía se ha transformado, pues ya no pretende limitar la ciudadanía al ejercicio de derechos al margen de la Constitución, sino que pretende la formación de un ciudadano socialmente responsable, que participe, trabaje y brinde propuestas para la solución de los problemas que aquejan a su comunidad. En este sentido, la LFTAIPG es un mecanismo que coadyuva a la formación de éste tipo de "nueva ciudadanía", pues el derecho a "saber" implica que el ciudadano esté informado acerca de los asuntos públicos para que de ésta forma recoja temas relevantes, que le preocupen, lo ponga en discusión con otros ciudadanos y con el propio sector público, generando así redes horizontales cuya finalidad sea el mejoramiento de la comunidad y el control del ejercicio público.

El abatimiento de prácticas como la corrupción y el abuso de poder, sólo se logrará mediante una participación bilateral entre ciudadanos y servidores públicos. Por ello, Programas como "Adopte un funcionario" resultan tener enormes impactos en la vida democrática de un país, pues es mediante estas prácticas de vigilancia por parte de los ciudadanos y rendición de cuentas por parte de los servidores públicos, que se logra controlar y limitar los abusos de poder. De acuerdo con el Banco Mundial ²³ lo que los actores requieren para ejercer este tipo de funciones de vigilancia son:

1. Incentivos legales que le permitan ejercer su función sin oponerse al Estado

²³ <http://www.bancomundial.org/foros/lessons.htm#5>

2. Tener acceso a información sobre sus derechos y obligaciones, así como sobre las políticas, programas y presupuestos públicos para poder evaluar sobre si el Estado está cumpliendo con sus compromisos.
3. Medios financieros y técnicos para cumplir su labor.

En otras palabras, la vigilancia social y la rendición de cuentas, no es algo que se logre con un decreto legislativo, sino que requiere de un apoyo especializado y sostenido.

Si medimos desde este punto de vista el nivel de consolidación democrática de nuestro país, quizás nos encontremos que nuestra sociedad se encuentra muy lejos de alcanzar esta consolidación. Varios estudios han demostrado que solo un pequeño porcentaje de mexicanos participa en un tipo de organización social. También los estudios demuestran:

- Somos un país de ciudadanos poco organizados,
- No confiamos en los demás,
- No acatamos las normas si éstas nos parecen injustas,
- Somos tolerantes a las mentiras, y
- Vemos con buenos ojos que los gobernantes roben siempre y cuando hagan "cosas buenas".

Quizás lo anterior explique el porqué México ocupó la posición número 64 en un listado de 145 países, que clasificaba la percepción de la corrupción en cada país,

siendo el número uno el país menos corrupto y el número 145 el más corrupto. La posición número uno -es decir, la que indica menor corrupción) la ocupó Finlandia. Analicemos un poco que las condiciones de vida en Finlandia. Este país que cuenta con una sociedad igualitaria de clases, los funcionarios públicos gozan de buena reputación, los cargos públicos se otorgan según las habilidades académicas, hay una total transparencia y apertura, y en donde la pequeña población obliga a los políticos a cuidar su reputación. Tristemente en México se vive todo lo contrario. Es un país con una gran desigualdad de clases -la mayoría es de pobres-. A diferencia de Finlandia donde los funcionarios públicos gozan de excelente reputación, en México una encuesta reveló que los políticos son el sector menos confiable, la mayoría de los cargos públicos se encuentran ocupados por personas que no reúnen el perfil, y en donde la corrupción se considera un fenómeno cultural.

Dentro de éste contexto, ¿cómo hacer para que la LFTAIPG realmente cumpla con su objetivo de consolidar la democracia? Considero que en primer lugar se tiene que lograr la construcción de una ciudadanía, es decir de una sociedad civil socialmente responsable, es decir, una sociedad más educada, más participativa y más tolerante para que su inserción en los asuntos de interés público sea a través de críticas bien fundamentadas y sobretodo propositivas, pues el sostén de un Estado Democrático es aquella sociedad que se moviliza ya sea espontáneamente o dentro de un marco normativo a fin de dar respuesta a las necesidades materiales o sociales, que se presenten en su entorno.

Sin embargo, y tomando en cuenta la desconfianza existente entre los ciudadanos mexicanos, sería conveniente enfocar todos nuestros esfuerzos para la construcción de una ciudadanía de valores éticos y morales. En este sentido, el enfoque dialéctico sobre la responsabilidad social es de sumo interés, puesto que la construcción de esta ciudadanía responsable depende de todos los sectores de la sociedad, es decir, de los padres de familia, los maestros, los jefes, los líderes políticos e incluso de las celebridades del momento, pues cada uno de ellos forman parte de un todo.

Para ello es importante que cada sector se comprometa a fomentar y a practicar una cultura de valores, para que el círculo no se rompa en ningún momento. En este sentido, la lucha en contra de la corrupción no será algo que se dé de manera grupal, sino que dependerá de la decisión propia de cada individuo. Representa un gran reto para México abatir todo tipo de prácticas corruptas en especial, porque no las consideramos tan "malas". Afortunadamente hoy gracias a diversos estudios y análisis sobre la corrupción y el desarrollo, podemos comprender que un país menos corrupto es un país más desarrollado y no a la inversa, lo cual nos brinda una esperanza en el sentido de que si logramos cambiar nuestra cultura de valores podremos lograr alcanzar un nivel de desarrollo el cual permita reducir problemas como la pobreza, la desigualdad, el deterioro ambiental, y definitivamente la corrupción.

Todos los fundamentos anteriormente descritos, nos permiten afirmar que la hipótesis de este trabajo se comprobó; al encontrar que el grado de eficacia de la Ley Federal de

Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental está estrechamente vinculado con el grado de participación ciudadana, pues la razón de ser de ésta legislación se basa sobre el eje de la democracia, es decir, el involucramiento de los ciudadanos.

Para definir la eficacia de la LFTAIPG es necesario el uso de este instrumento por parte de la ciudadanía, lo que redundará en acciones de transparencia en el ejercicio de la gestión pública, generando de esta manera mayores índices de legitimidad y democracia. En éste sentido, es responsabilidad de la sociedad ejercer su derecho de acceso a la información pública a fin de obtener los elementos necesarios para el establecimiento de un diálogo propositivo entre gobernados y gobernantes. Por lo tanto, la participación ciudadana es un asunto de conciencia, de responsabilidad y de valores de los actores involucrados, servidores públicos y ciudadanos.

ANEXOS

ANEXO 1

The Global 100 list for 2006

Company Name	Country	GICS® Industry
ABB Limited	Switzerland	Electrical Equipment
ABN Amro Holding NV	Netherlands	Commercial Banks
Adidas Salomon Agency	Germany	Textiles, Apparel & Luxury Goods
Aeon Company Limited	Japan	Food & Staples Retailing
Agilent Technologies Inc	United States	Electronic Equipment
Alcan Inc	Canada	Metals & Mining
Alcoa Inc	United States	Metals & Mining
Alliance Unichem PLC	Great Britain	Health Care Providers
ARCELOR	Luxemburg	Metals & Mining
Atlas Copco AB	Sweden	Machinery
Aviva PLC	Great Britain	Insurance
BAA PLC	Great Britain	Transportation Infrastructure
Bank Of America Corp.	United States	Commercial Banks
BASF AG	Germany	Chemicals
Baxter International Inc	United States	Health Care Equipment
Boots Group PLC	Great Britain	Food & Staples Retailing
BP PLC	Great Britain	Oil, Gas & Consumable Fuels
British Airways PLC	Great Britain	Airlines
British Land Company PLC	Great Britain	Real Estate
British Sky Broadcasting Group PLC	Great Britain	Media
BT Group PLC	Great Britain	Diversified Telecommunication Services
Cadbury Schweppes PLC	Great Britain	Food Products
Canon Inc	Japan	Office Electronics
Centrica PLC	Great Britain	Multi-Utilities
Coca Cola Company	United States	Beverages
Denso Corp.	Japan	Auto Components
Deutsche Telekom AG	Germany	Diversified Telecommunication Services
Dexia	Belgium	Commercial Banks
Diageo PLC	Great Britain	Beverages
Eastman Kodak Company	United States	Leisure Equipment & Products

Enbridge Inc	Canada	Oil, Gas & Consumable Fuels
Ericsson Telephone AB	Sweden	Communications Equipment
FPL Group Inc	United States	Electric Utilities
Fresenius Medical Care AG	Germany	Health Care Providers & Services
Gamesa Corp. Technologica	Spain	Electrical Equipment
General Electric Company	United States	Industrial Conglomerates
Glaxosmithkline PLC	Great Britain	Pharmaceuticals
Groupe Danone	France	Food Products
GUS PLC	Great Britain	Internet & Catalog Retail
H & M Hennes & Mauritz AB	Sweden	Specialty Retail
Hbos PLC	Great Britain	Commercial Banks
Henkel AG	Germany	Household Products
Hewlett-Packard Company	United States	Computers & Peripherals
Holmen AB	Sweden	Paper & Forest Products
Iberdrola SA	Spain	Electric Utilities
ING Groep NV	Netherlands	Diversified Financial Services
Insurance Australia Group	Australia	Insurance
Intel Corp.	United States	Semiconductors & Semiconductor Equipment
Johnson & Johnson	United States	Pharmaceuticals
Kesko Corp.	Finland	Food & Staples Retailing
Kuraray Company Limited	Japan	Chemicals
Lafarge	France	Construction Materials
Land Securities PLC	Great Britain	Real Estate
Marks & Spencer Group PLC	Great Britain	Multiline Retail
Masco Corp.	United States	Building Products
Matsushita Electric Industrial Company	Japan	Household Durables
Mayr-Melnhof Karton AG	Austria	Containers & Packaging
Mitchells & Butlers PLC	Great Britain	Hotels Restaurants & Leisure
Nike Inc	United States	Textiles, Apparel & Luxury Goods
Nikko Cordial Corp.	Japan	Capital Markets
Nokia Corporation	Finland	Communications Equipment
Novartis AG	Switzerland	Pharmaceuticals
Novo Nordisk A/S	Denmark	Pharmaceuticals
Novozymes A/S	Denmark	Chemicals
NSK Limited	Japan	Machinery

NTT Docomo Inc	Japan	Wireless Telecommunication Services
Pearson PLC	Great Britain	Media
Philips Electronics KON	Netherlands	Household Durables
Pinnacle West Capital Corp.	United States	Electric Utilities
Reed Elsevier PLC	Netherlands	Media
Ricoh Company Limited	Japan	Office Electronics
Royal Bank Of Canada	Canada	Commercial Banks
Sabmiller PLC	Great Britain	Beverages
SAP AG	Germany	Software
SCA AB	Sweden	Paper & Forest Products
Schlumberger Limited	United States	Energy Equipment & Services
Scottish & Southern Energy PLC	Great Britain	Electric Utilities
Severn Trent PLC	Great Britain	Water Utilities
Skanska AB	Sweden	Construction & Engineering
Slough Estates PLC	Great Britain	Real Estate
Smith & Nephew PLC	Great Britain	Health Care Equipment
Smiths Group PLC	Great Britain	Industrial Conglomerates
Stmicroelectronics	Switzerland	Semiconductors & Semiconductor Equipment
Stora Enso OYJ	Finland	Paper & Forest Products
Storebrand ASA	Norway	Insurance
Sun Life Financial Inc	Canada	Insurance
Swiss Reinsurance Company	Switzerland	Insurance
Taylor Woodrow PLC	Great Britain	Household Durables
Tomra Systems ASA	Norway	Commercial Services & Supplies
Toyota Motor Corp.	Japan	Automobiles
Transalta Corp.	Canada	Independent Power Producers
Unilever PLC	Great Britain	Food Products
United Parcel Service Inc	United States	Air Freight & Logistics
United Technologies Corp.	United States	Aerospace & Defense
Vestas Windsystems A/S	Denmark	Electrical Equipment
Vodafone Group PLC	Great Britain	Wireless Telecommunication
Volvo AB	Sweden	Machinery
Westpac Banking Corp.	Australia	Commercial Banks
Whitbread PLC	Great Britain	Hotels Restaurants & Leisure
Yell Group PLC	Great Britain	Media

Fuente: <http://www.global100.org/2006/index.asp>

ANEXO 2

TI 2004 Corruption Perceptions Index				
Country Rank	Country	2004 CPI Score*	Confidence Range**	Surveys Used***
1	Finland	9,7	9.5 - 9.8	9
2	New Zealand	9,6	9.4 - 9.6	9
3	Denmark	9,5	9.3 - 9.7	10
	Iceland	9,5	9.4 - 9.7	8
5	Singapore	9,3	9.2 - 9.4	13
6	Sweden	9,2	9.1 - 9.3	11
7	Switzerland	9,1	8.9 - 9.2	10
8	Norway	8,9	8.6 - 9.1	9
9	Australia	8,8	8.4 - 9.1	15
10	Netherlands	8,7	8.5 - 8.9	10
11	United Kingdom	8,6	8.4 - 8.8	12
12	Canada	8,5	8.1 - 8.9	12
13	Austria	8,4	8.1 - 8.8	10
	Luxembourg	8,4	8.0 - 8.9	7
15	Germany	8,2	8.0 - 8.5	11
16	Hong Kong	8,0	7.1 - 8.5	13
17	Belgium	7,5	7.1 - 8.0	10
	Ireland	7,5	7.2 - 7.9	10
	USA	7,5	6.9 - 8.0	14
20	Chile	7,4	7.0 - 7.8	11
21	Barbados	7,3	6.6 - 7.6	3
22	France	7,1	6.6 - 7.6	12
	Spain	7,1	6.7 - 7.4	11
24	Japan	6,9	6.2 - 7.4	15
25	Malta	6,8	5.3 - 8.2	4
26	Israel	6,4	5.6 - 7.1	10
27	Portugal	6,3	5.8 - 6.8	9
28	Uruguay	6,2	5.9 - 6.7	6
29	Oman	6,1	5.1 - 6.8	5
	United Arab Emirates	6,1	5.1 - 7.1	5
31	Botswana	6,0	5.3 - 6.8	7
	Estonia	6,0	5.6 - 6.7	12
	Slovenia	6,0	5.6 - 6.6	12
34	Bahrain	5,8	5.5 - 6.2	5
35	Taiwan	5,6	5.2 - 6.1	15
36	Cyprus	5,4	5.0 - 5.8	4
37	Jordan	5,3	4.6 - 5.9	9
38	Qatar	5,2	4.6 - 5.6	4
39	Malaysia	5,0	4.5 - 5.6	15
	Tunisia	5,0	4.5 - 5.6	7
41	Costa Rica	4,9	4.2 - 5.8	8
42	Hungary	4,8	4.6 - 5.0	12
	Italy	4,8	4.4 - 5.1	10

44	Kuwait	4,6	3.8 - 5.3	5
	Lithuania	4,6	4.0 - 5.4	9
	South Africa	4,6	4.2 - 5.0	11
47	South Korea	4,5	4.0 - 4.9	14
48	Seychelles	4,4	3.7 - 5.0	3
49	Greece	4,3	4.0 - 4.8	9
	Suriname	4,3	2.1 - 5.8	3
51	Czech Republic	4,2	3.7 - 4.9	11
	El Salvador	4,2	3.3 - 5.1	7
	Trinidad and Tobago	4,2	3.6 - 5.2	6
54	Bulgaria	4,1	3.7 - 4.6	10
	Mauritius	4,1	3.2 - 4.8	5
	Namibia	4,1	3.5 - 4.6	7
57	Latvia	4,0	3.8 - 4.3	8
	Slovakia	4,0	3.6 - 4.5	11
59	Brazil	3,9	3.7 - 4.1	11
60	Belize	3,8	3.4 - 4.1	3
	Colombia	3,8	3.4 - 4.1	10
62	Cuba	3,7	2.2 - 4.7	4
	Panama	3,7	3.4 - 4.2	7
64	Ghana	3,6	3.1 - 4.1	7
	Mexico	3,6	3.3 - 3.8	11
	Thailand	3,6	3.3 - 3.9	14
67	Croatia	3,5	3.3 - 3.8	9
	Peru	3,5	3.3 - 3.7	8
	Poland	3,5	3.1 - 3.9	13
	Sri Lanka	3,5	3.1 - 3.9	8
71	China	3,4	3.0 - 3.8	16
	Saudi Arabia	3,4	2.7 - 4.0	5
	Syria	3,4	2.8 - 4.1	5
74	Belarus	3,3	1.9 - 4.8	5
	Gabon	3,3	2.1 - 3.7	3
	Jamaica	3,3	2.8 - 3.7	6
77	Benin	3,2	2.0 - 4.3	3
	Egypt	3,2	2.7 - 3.8	8
	Mali	3,2	2.2 - 4.2	5
	Morocco	3,2	2.9 - 3.5	7
	Turkey	3,2	2.8 - 3.7	13
82	Armenia	3,1	2.4 - 3.7	5
	Bosnia and Herzegovina	3,1	2.7 - 3.5	7
	Madagascar	3,1	1.8 - 4.4	4
85	Mongolia	3,0	2.6 - 3.2	3
	Senegal	3,0	2.5 - 3.5	6
87	Dominican Republic	2,9	2.4 - 3.3	6
	Iran	2,9	2.2 - 3.4	5
	Romania	2,9	2.5 - 3.4	12
90	Gambia	2,8	2.2 - 3.4	5
	India	2,8	2.6 - 3.0	15
	Malawi	2,8	2.2 - 3.7	5

	Mozambique	2,8	2.4 - 3.1	7
	Nepal	2,8	1.6 - 3.4	3
	Russia	2,8	2.5 - 3.1	15
	Tanzania	2,8	2.4 - 3.2	7
97	Algeria	2,7	2.3 - 3.0	6
	Lebanon	2,7	2.1 - 3.2	5
	Macedonia	2,7	2.3 - 3.2	7
	Nicaragua	2,7	2.5 - 3.0	7
	Serbia and Montenegro	2,7	2.3 - 3.0	7
102	Eritrea	2,6	1.6 - 3.4	3
	Papua New Guinea	2,6	1.9 - 3.4	4
	Philippines	2,6	2.4 - 2.9	14
	Uganda	2,6	2.1 - 3.1	7
	Vietnam	2,6	2.3 - 2.9	11
	Zambia	2,6	2.3 - 2.9	6
108	Albania	2,5	2.0 - 3.0	4
	Argentina	2,5	2.2 - 2.8	11
	Libya	2,5	1.9 - 3.0	4
	Palestinian Authority	2,5	2.0 - 2.7	3
112	Ecuador	2,4	2.3 - 2.5	7
	Yemen	2,4	1.9 - 2.9	5
114	Congo, Republic of	2,3	2.0 - 2.7	4
	Ethiopia	2,3	1.9 - 2.9	6
	Honduras	2,3	2.0 - 2.6	7
	Moldova	2,3	2.0 - 2.8	5
	Sierra Leone	2,3	2.0 - 2.7	3
	Uzbekistan	2,3	2.1 - 2.4	6
	Venezuela	2,3	2.2 - 2.5	11
	Zimbabwe	2,3	1.9 - 2.7	7
122	Bolivia	2,2	2.1 - 2.3	6
	Guatemala	2,2	2.0 - 2.4	7
	Kazakhstan	2,2	1.8 - 2.7	7
	Kyrgyzstan	2,2	2.0 - 2.5	5
	Niger	2,2	2.0 - 2.5	3
	Sudan	2,2	2.0 - 2.3	5
	Ukraine	2,2	2.0 - 2.4	10
129	Cameroon	2,1	1.9 - 2.3	5
	Iraq	2,1	1.3 - 2.8	4
	Kenya	2,1	1.9 - 2.4	7
	Pakistan	2,1	1.6 - 2.6	7
133	Angola	2,0	1.7 - 2.1	5
	Congo, Democratic Republic	2,0	1.5 - 2.2	3

	Cote d'Ivoire	2,0	1.7 - 2.2	5
	Georgia	2,0	1.6 - 2.3	7
	Indonesia	2,0	1.7 - 2.2	14
	Tajikistan	2,0	1.7 - 2.4	4
	Turkmenistan	2,0	1.6 - 2.3	3
140	Azerbaijan	1,9	1.8 - 2.0	7
	Paraguay	1,9	1.7 - 2.2	7
142	Chad	1,7	1.1 - 2.3	4
	Myanmar	1,7	1.5 - 2.0	4
144	Nigeria	1,6	1.4 - 1.8	9
145	Bangladesh	1,5	1.1 - 1.9	8
	Haiti	1,5	1.2 - 1.9	5

Fuente: Transparencia Internacional (2004)

Explanatory

notes

*CPI Score relates to perceptions of the degree of corruption as seen by business people and country analysts and ranges between 10 (highly clean) and 0 (highly corrupt).

** Confidence range provides a range of possible values of the CPI score. This reflects how a country's score may vary, depending on measurement precision. Nominally, with 5 percent probability the score is above this range and with another 5 percent it is below. However, particularly when only few sources (n) are available an unbiased estimate of the mean coverage probability is lower than the nominal value of 90%.

*** Surveys used refers to the number of surveys that assessed a country's performance. 18 surveys and expert assessments were used and at least 3 were required for a country to be included in the CPI.

Transparencia Mexicana
Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno
Índice de Corrupción y Buen Gobierno

Número	Tipo de Servicio
1	Trámite de predial
2	Trámite para obtener un justificante de salud o una incapacidad
3	Trámite relacionado con el servicio telefónico
4	Trámite por la conexión o reconexión de gas a domicilio
5	Trámite para la conexión de teléfono
6	Trámite fiscal en la Secretaría de Hacienda: RFC, devolución, declaración trimestral o anual.
7	Visitar a un paciente en un hospital fuera de los horarios permitidos
8	Recibir correspondencia
9	Trámite para obtener una ficha de inscripción a una escuela oficial
10	Trámite para obtener la cartilla militar/Exentar el servicio militar
11	Que se atienda urgentemente a un paciente o que ingrese antes de lo programado en una clínica
12	Trámite para obtener constancias de estudios o exámenes en escuelas públicas
13	Trámite para obtener un crédito o préstamo efectivo para su casa, negocio o automóvil en instituciones privadas
14	Trámite para recibir apoyo o incorporarse en a programas del gobierno como PROGRESA, PROCAMPO, leche, etc.
15	Trámite para acelerar u obtener el pasaporte en la Secretaría de Relaciones Exteriores.
16	Trámite para introducir o regularizar servicios como agua, drenaje, alumbrado, pavimento, mantenimiento de parques y jardines.
17	Trámite para obtener un crédito o préstamos en efectivo para su casa, negocio o automóvil en instituciones públicas como el INFONAVIT.
18	Obtener el servicio de vigilancia de la delegación o municipio.
19	Trámite para acelerar u obtener actas de nacimiento, defunción, matrimonio o divorcio en el registro civil.
20	Trámite para obtener una licencia o permiso de uso de suelo
21	Trámite para la conexión, reconexión de luz a domicilio
22	Trámite para la conexión, reconexión de agua y/o drenaje de domicilio
23	Regularizar cualquier trámite de su vehículo
24	Obtener agua de la pipa de la delegación o municipio
25	Trámite para obtener el servicio de poda de árboles

26	Trámite para obtener la licencia de conducir
27	Trámite para aprobar la verificación vehicular
28	Trámite para presentar un caso ante el juzgado
29	Trámite para obtener una licencia o permiso de demolición o construcción
30	Trámite para trabajar o vender en la vía pública
31	Trámite para obtener el servicio de limpieza de alcantarilla
32	Pedir al camión de la delegación o municipio que se lleve la basura
33	Trámite para la detención en el Ministerio Público/Realizar una denuncia, acusación o levantar un acta/Lograr que se le dé seguimiento a un caso.
34	Trámite para pasar sus cosas en alguna aduana, retén garita o puerto fronterizo.
35	Trámite para recuperar un automóvil robado
36	Evitar ser infraccionado o detenido por algún agente de tránsito
37	Estacionar un automóvil en la vía pública en lugares controlados por personas que se apropian de ellos
38	Evitar que un agente de tránsito se llevara su automóvil al corralón/Sacar su automóvil del corralón.

Fuente: Transparencia Mexicana

BIBLIOGRAFIA

- Ackerman, John M; Sandoval, Irma E. (2005). *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*. Cuadernos de transparencia. México: IFAI.
- Banco Mundial. (2004). *Mexico: A Comprehensive Development Agenda for the New Era*. Estados Unidos: Marcelo M. Giugale, Olivier Lafourcade and Vinh H. Nguyen en <http://www.bancomundial.org.mx/bancomundial>
- Baurmann, Michael. (1998). *El mercado de la virtud Moral y responsabilidad social liberal*. Barcelona: Gedisa editorial.
- Bresser Pereira, Luiz Carlos; Cunill Grau, Nuria; Garnier, Leonardo; Oscar, Oszlak; Adam, Przeworski. (2004). *Política y Gestión Pública*. Argentina: CLAD.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2004). *La Constitución del pueblo mexicano*. México: Miguel Angel Porrúa.
- Carbonell, Miguel; Orozco, Wistano; Vázquez, Rodolfo. (2002). *Estado de derecho Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*. México: Siglo XXI.
- Colmenares D., Oscar A. (2003). *Ética en los negocios y en el mercadeo* en <http://www.monografias.com/trabajos13/merca/merca.shtml>
- Dahl, Robert, (1991). *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.
- Dahl, Robert. (1987). *Un prefacio a la teoría democrática*. México: Gernika.
- Dahl, Robert. (1989). *La poliarquía, Participación y oposición*. Buenos Aires: REI.
- Eide, Absjorn. (Diciembre de 1989). *Realización de los derechos económicos y sociales. Estrategia del nivel mínimo*. Revista de la Comisión Internacional de Juristas. N° 43. Ginebra: Comisión Internacional de Juristas.
- Flores Preciado, Evangelina. (2004). *La Evolución del Derecho a la Información en México*. Vol I, N°1 en

<http://realidadjuridica.uabc.mx/realidad/contenido-informacion.htm>

- García Canclini, Néstor. (2005). *La Globalización Imaginada*. Argentina: Paidós, Estado y Sociedad.
- García, Raggio; Ana María, Emiliozzi; Sergio, Martín Unzué; Victoria, Kandel; Nejamkis, Facundo; Abal Medina, Juan Manuel; Castorina, Emilia. (2004). *La política en conflicto, Reflexiones en torno a la vida pública y la ciudadanía*. Buenos Aires: Prometeo libros.
- Ianni, Octavio. (1999). *La sociedad global*. México: Siglo XXI.
- IFAI. (2004). *El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad*. México: Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales, Dirección General de Comunicación Social.
- IFAI. (2005). *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. México.
- Malem Seña, Jorge F. (2002). *La Corrupción Aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*. España: Gedisa.
- McPherson, C.B. (1991). *La democracia liberal y su época*. Buenos Aires: Alianza.
- Mouffe, Chantal. (1997). Liberalismo, pluralismo y ciudadanía democrática en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/488/3.pdf>
- Naishtat, Francisco; Tuer, Mario. (2005.) *Democracia y Representación en la Universidad*. Argentina: Biblos.
- Organización de las Naciones Unidas. (1996-2002). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Ginebra, Suiza: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm
- Poder Judicial de la Federación. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Consejo de la Judicatura Federal. (Junio 1996). *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena época, Tomo III. México.

- Pritzl, R.F.J. (2000). *Corrupción y Rentismo en América Latina*. Buenos Aires: Edición Ciedla-Fundación Konrad Adenauer.
- Reyes Heróles, Federico. (2004). *Corrupción: de los ángeles a los índices* Cuadernos de transparencia, N° 01. México: IFAI.
- Rodota, Stefano. (1999). *Tecnopolítica La democracia y las nuevas tecnologías de la comunicación*. Argentina: Losada.
- Rodríguez Zepeda, Jesús. (2004.) *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*. Cuadernos de transparencia, N° 04. México: IFAI.
- Samuel, Huntington. (1994). *La Tercera Ola, Democratización a finales del siglo XX*. Argentina: Paidós, Estado y Sociedad.
- Sautu, Ruth. (2004). *Catálogo de prácticas corruptas. Corrupción, confianza y democracia*, Argentina: Lumiere.
- Shleder, Andreas. (2005). *¿Qué es la rendición de cuentas?*. Cuadernos de transparencia, N° 03. México: IFAI.
- Tenzer, Nicolás. (2004). *La sociedad despolitizada Ensayo sobre los fundamentos de la política*, Buenos Aires: Paidós.
- Transparencia Internacional. (2000). *Source Book en español, El Libro de consulta*. Capítulo 15: La Sociedad civil en <http://www.transparenciamexicana.org.mx/publicacionesti/#source>
- Vergara, Rodolfo. (2005). *La transparencia como problema*. Cuadernos de transparencia , N° 05. México: IFAI.
- Villanueva, Ernesto; Gómez Gallardo, Perla; Pacheco Luna, Carolina. (2005). *Derecho de Acceso a la Información Pública en México, Indicadores Legales*. México: LIMAC.
- Villoro, Luis. (2000). *Los linderos de la ética*. México: Siglo XXI.

Woldenberg, José. (2002). *Consolidación democrática y cultura política*. México: Etcétera en <http://www.etcetera.com.mx/pag60ne23.asp>