



**Universidad Autónoma del Estado De México**

---

---

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

**“TRANSPARENCIA COMO UNA HERRAMIENTA PARA EL ACCESO A LA  
INFORMACIÓN EN MÉXICO”**

**ENSAYO**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN COMUNICACIÓN

**PRESENTA:**

**VÍCTOR OCTAVIO HERNÁNDEZ ÁVILA**

**DIRECTOR: MTRO. EDUARDO RODRÍGUEZ MANZANARES**

TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO, JULIO 2015

# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>6</b>
<b>La transparencia y sus componentes .....</b>	<b>10</b>
1.1 Rendición de cuentas.....	16
1.2 La corrupción y sus causas.....	18
1.3 La opinión pública: Herramienta para la construcción de la transparencia ..	26
<b>La transparencia y las Leyes de Acceso a la Información (LAI) .....</b>	<b>30</b>
2.1 El acceso a la información .....	31
2.2 Nacimiento de las leyes de acceso a la información (LAI) .....	34
2.3 La aparición de la opinión pública .....	39
2.4 Transparencia y rendición de cuentas en América Latina.....	46
<b>Transparencia y rendición de cuentas en México.....</b>	<b>50</b>
3.1. Marco jurídico de la transparencia en México .....	57
3.2 Opinión pública y transparencia en México.....	63
<b>Conclusiones .....</b>	<b>69</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>75</b>

## **INTRODUCCIÓN**

En la actualidad términos como transparencia y acceso a la información son constantemente usados y hasta exigidos en la sociedad. La historia de estos conceptos se desarrolló paulatinamente años atrás cuando no se creía posible que la población estuviera informada sobre los acontecimientos que ocurrían y las acciones que realizaba su gobierno.

Desde otra perspectiva observar lo público sin trabas, es decir los asuntos del Estado a vista de la sociedad beneficia a todos los que forman parte de la misma, el efecto que causó la transparencia fue tan impactante que la mayoría de los países han fomentado la creación de su propia legislación al respecto. Movimientos sociales, la creación de instituciones y organizaciones que tienen como objetivo el fomentar la transparencia y el acceso a la información han surgido y actualmente son una de las herramientas más importantes con las que cuenta la sociedad para valer sus derechos y garantías.

Actualmente en México el movimiento se encuentra en uno de sus puntos más altos pero aún existen fallas en el cumplimiento de la ley, en la responsabilidad de los sujetos implicados y en el accionar de la sociedad, que en este momento se encuentra en un cambio: la asimilación de estos conceptos y el cómo ejecutarlos en contra de prácticas arraigadas en las prácticas administrativas y sociales. El dilema ante el cambio que está sufriendo la sociedad ya que proviene de la misma raíz de la corrupción. Este fenómeno, que no es exclusivo de esta época, no se reduce solamente a los principios éticos de los individuos o de la sociedad, en realidad es uno de las dificultades más graves con las que se tiene que batallar.

La corrupción no pertenece solo a un país, no es un mal que tenga a un responsable directo pero sí que es beneficiado ante la duda y la falta de acción de los involucrados. Se beneficia de todos los espacios que se esconden de lo público, de las prácticas de secretismo en la que se ve envuelto el Estado y a las mismas en que algunos miembros de la sociedad participan o dejan que sucedan.

El modo en que se propicia y se genera la corrupción en realidad es muy sencillo y probablemente por lo mismo permite que se propague como una epidemia. En la opacidad trabaja mejor, en la oscuridad de los asuntos que son escondidos y de la manera en se ocultan los procedimientos y acciones de todo aquel que tiene una responsabilidad consigo mismo y con la sociedad.

Hace algunas décadas se tenía la idea de que la corrupción pertenecía a comunidades que no se consideraban como desarrolladas, que proporcionalmente los países en vías de desarrollo están sumidos en la corrupción y viceversa. No existen síntomas definitivos para tomar estos hechos como un común denominador. No existe un código moral ni un protocolo para tratar con esta enfermedad que ataca cada sector de la sociedad. Sus efectos se ven en el día a día, desde la falla en las instituciones, las malas prácticas realizadas y principalmente la desconfianza entre la población, los ciudadanos no ven legitimada a ninguna institución u órgano que está a su alrededor y al mismo tiempo propician este fenómeno con apatía.

México sufre un grave problema de corrupción que ha cargado a lo largo de su historia desde que se conformó como Estado. Ha carcomido los espacios económicos, sociales y políticos. Aunque no es tomado como una problemática de una prioridad alta, lo cierto es que agudiza las dificultades que ha tenido el país para desarrollarse integralmente

La historia de la transparencia y el acceso a la información en el país es demasiado reciente, hasta hace un poco más que una década no existía una legislación ni una institución que velaran por estos principios y su funcionamiento llevado a la práctica ya que pertenece a una tercera generación de países que legislan al respecto.

La actitud hacia la corrupción ha cambiado, de observarse como una problemática sin importancia a convertirse en un elemento casi contrario a los parámetros de moral y ética del país, actualmente es percibido como un fenómeno que obstaculiza el desarrollo no solo de la nación sino humano en general. A pesar de

que desde la reforma al artículo sexto constitucional se ha visto un desarrollo paulatino en tópicos de transparencia, México se sigue encontrando en los últimos lugares de combate a la corrupción, las actividades ilícitas parece que están arraigadas a las acciones diarias de los ciudadanos, a la inoperancia, el mal accionar del Estado y a la inocencia con la que es tratado el fenómeno.

La problemática más grave a la que nos vemos enfrentados como ciudadanos y como sociedad es la carencia de acción ante esta situación, el fenómeno se agrava diariamente y las prácticas ilícitas se reproducen de la misma manera, sin embargo no existe opinión pública ni acercamientos colectivos lo bastante fuertes para realizar un cambio ejemplar. Aunque existen casos de individuos que diariamente luchan por cambiar la situación también hay miles de excusas que solo fomentan esta enfermedad.

La sociedad se ha desarrollado y ha logrado superar un sinnúmero de obstáculos para llegar a ser lo que es hoy. Actualmente es consciente del mal que está atacando las entrañas de la sociedad pero las medidas que ha tomado no han sido totalmente eficaces. La búsqueda de lo público y de transparentar los procedimientos y decisiones del Estado es una de las medidas más lógicas y eficaces para abatir los cimientos de la corrupción, por desgracia el efecto de las leyes no necesariamente se ve correctamente reflejado en la sociedad.

En este ensayo haré un recorrido histórico sobre la aparición de la transparencia y el acceso a la información como conceptos globales además de como se han desarrollado en México, el desenvolvimiento de las leyes que protegen estos principios, la eficacia real que han tenido en la sociedad además de la opinión pública y su presencia a lo largo del tiempo en la historia de la sociedad.

También analizo los obstáculos y la dinámica que genera la sociedad respecto a su propia capacidad para fomentar la opinión pública y el bienestar social al igual que los males que trae consigo la corrupción a la población y al Estado, este fenómeno claramente nunca se vio previsto y los síntomas aunque estaban presentes los sufre el país hasta el día de hoy.

El propósito de este ensayo es determinar la relación entre la transparencia, la opinión pública y la rendición de cuentas ante la corrupción y el papel de la sociedad como víctimas de este mal en la esfera pública y privada. La sociedad está inmersa en una marea de corrupción que afecta todos los sectores de la misma y se ve complicado poder erradicarla solamente mediante la legislación y la labor de las instituciones.

En el ensayo planteo que la publicidad y la opinión pública son las medidas con las que, como sociedad civil, podemos actuar directamente en contra de la corrupción buscando clarificar todos los espacios en donde se practican las actividades que afectan a la población, y también para construir una conciencia colectiva fortalecida y con el interés de buscar el bienestar común.

Los conceptos clave que trataré a profundidad a lo largo del presente ensayo se relacionan de una manera muy estrecha y algunos casos la presencia de estos permiten el desenvolvimiento ideal de los otros. Por un lado tenemos a la opinión pública, que en un principio parte de la publicidad. El entendido común del término varía del pasado a la actualidad. Actualmente nos remonta a la venta de espacios publicitarios y comerciales, el concepto original es simplemente el “hacer público” es decir mostrarse a la esfera pública. La opinión pública se construye a partir del criterio de los ciudadanos que observan, debaten y proponen sobre los asuntos que conciernen a todos. En un gobierno democrático la opinión pública permite se exija rendición de cuentas hacia los gobernantes, instituciones y líderes, al mismo tiempo ante la obligación de hacer llegar la información de las decisiones tomadas por estos se ven presionados ante la iniciativa de los ciudadanos de su rendición de cuentas. Ante un intercambio tan alto de información de interés público el acceso a la información es la herramienta para que se enlace la opinión pública con la rendición de cuentas. Cuando todos estos conceptos se unen y trabajan a la par es el momento en que la transparencia aclara hasta los rincones más oscuros de la sociedad y el Estado.

## **La transparencia y sus componentes**

La transparencia y el acceso a la información parten de un recorrido histórico importante alrededor del mundo, la sociedad ha ido desarrollando los términos y dándoles mayor prioridad de acuerdo al papel que juegan.

Su desarrollo comenzó en Suecia en el año de 1776. Anders Chydenius era un ciudadano que se desempeñaba como sacerdote, diputado y economista, propuso la primera ley de acceso a la información en el mundo llamada “Ley para la libertad de prensa y del derecho de acceso a las actas públicas”. La creación de esta propuesta surgió a causa de varios factores, uno de los principales fue un movimiento político liberal que buscaba crear una nueva constitución y así fortalecer el rol del parlamento y su relación con la discusión de asuntos públicos.

Los antecedentes directos no se originaron en una cultura occidental como probablemente se piense, si no en una oriental. Otro factor determinante fue la influencia de la dinastía Ching en China, que tenía la facultad de instaurar una institución para vigilar la censura dentro del imperio y al gobierno, transparentar sus debilidades y fortalezas a fin de propiciar una mejor administración, pero sobre todo, disminuir y eliminar las prácticas corruptas.

Esta ley mantenía una relación muy estrecha con la libertad de expresión y de información de tal modo que están íntimamente conectados, tiempo después serían retomadas estas libertades para formar parte del concepto de derecho a la información. Esto tuvo como consecuencia dos sucesos importantes: descubrieron que el acceso a la información y la transparencia eran un poderoso amuleto en contra de la corrupción y de las prácticas aristocráticas; al mismo tiempo, volvía más eficaz y fluidas las relaciones entre el parlamento o gobierno y la sociedad.

En ese momento nació el antecedente más antiguo de la transparencia y la rendición de cuentas, además el derecho a la información pública se reconoció como un derecho fundamental. Con el paso de las décadas los conceptos de transparencia y acceso a la información se han ido insertando al vocabulario de la población. La necesidad de la sociedad de valerse de ellos comenzó a notarse a

partir de las dificultades de vivir en ignorancia de las decisiones tomadas por sus gobernantes, en ese momento apareció por primera vez la solución a las prácticas incorrectas administrativas y sociales que hoy nos siguen dañando.

En la actualidad Suecia es uno de los países con menor índice de corrupción y se encuentra entre los primeros lugares en materia de transparencia. Los resultados han sido impresionantes ya que el desarrollo que han logrado como Estado y sociedad les ha permitido potenciar su calidad de vida.

Aunque el antecedente de una ley que promueva el acceso a la información y la transparencia no es un elemento que garantice un futuro integral para una comunidad si vela por los intereses de la misma. Permite que los individuos de esta propicien el desarrollo del bienestar social y eliminen prácticas burocráticas y corruptas como el nepotismo, el desvío de recursos y la ilegalidad. Este ejemplo es la muestra clara de que la transparencia, el acceso a la información y la opinión pública tienen como resultado el bienestar de la población.

La transparencia se define como la práctica que las organizaciones, administraciones, el gobierno y sus involucrados utilizan para dar a conocer información de interés público. En una sociedad democrática resulta completamente necesaria, en regímenes políticos en los que existe libertad y acercamiento de la población al Estado y viceversa.

Cuando John Stuart Mill (citado por Aguilar, 2008) analizaba a la democracia, defendía que la libertad de imprenta y el debate para la opinión pública fomentaban los intereses sociales y se pronunciaban por arriba de los particulares; el ejemplo más pertinente en el que creía resultaba ser la prensa libre, como garantía en contra de gobiernos corruptos y viciados, pero sobre todo para el continuo mantenimiento y mejoramiento de las “piezas” que articulan a la sociedad. Sin duda aquello que se encuentre en vista y opinión de todos se fortalece, la prensa como una herramienta para el desarrollo colectivo premia esta actividad y desarticula el abuso de poder.



Como he mencionado el término democracia tiene una alta importancia para la transparencia y connota múltiples ideas que propician el desarrollo de la sociedad, en su mayoría suelen ser: libertad, garantías individuales, derechos humanos, igualdad y Estado de derecho. Actualmente retoman y contemplan otros como la rendición de cuentas, prensa libre y la soberanía.

De esta manera, la transparencia es capaz de aceptar la diversidad de ideas y de retroalimentarse del disenso de opiniones (propiciado por la democracia y la prensa), y de interesarse en el bien común. Su base es que cualquier individuo es capaz de comprender las decisiones trascendentes de la opinión pública.

Una de las virtudes de la transparencia es que fortalece el vínculo que mantiene el gobierno con sus gobernados, para Jeremy Bentham (citado por Aguilar, 2008) ocurre de dos maneras:

Cuanto más importa a los pueblos el conocer la conducta de los que gobiernan, otro tanto más importa a éstos últimos el conocer los verdaderos deseos de los primeros. No hay cosa más fácil que esto en el reinado de la publicidad; pues habilitan al público para formar un ilustrado concepto, cuyo curso se manifiesta con facilidad.

¿Qué puede saberse con certeza bajo un contrario régimen? El público prosigue siempre en su rumbo, hablando y juzgando de todo; pero juzga sin tener los documentos; y no fundándose su opinión en el conocimiento de los hechos, es totalmente diferente de lo que hubiera sido a tener por base la verdad. (Aguilera, 2008: 18)

La transparencia refresca a la democracia. Bentham (citado por Aguilar, 2008) argumenta que no sirve de nada la misma sin una opinión crítica y bien formada. Al estar continuamente eligiendo a nuestros representantes es imposible ser crítico si las acciones que han realizado se encuentran en la oscuridad, es decir, no tiene sentido tomar una decisión al estar desinformado de los acontecimientos que ocurren a nuestro alrededor.

La corrupción, el abuso de poder, la retención de documentos y la desinformación merman constantemente la construcción de la opinión pública certera y útil. Como consecuencia existe falta de interés hacia problemáticas importantes para la sociedad, mientras se discuten temas de seguridad pública, financiera o educación

la vista de la población y su crítica se encuentra enfocada en situaciones sin importancia real.

Las críticas contra la transparencia son que expone de manera ridícula y excesiva a los funcionarios públicos ante la sociedad, permitiendo en la misma medida que la manifestación de su inconformidad sea alta y más trascendente, considerando que no existe un interés certero hacía la actividad de los funcionarios públicos lo cierto es que en ningún grado se exige información desmesurada sobre su desempeño.

Claro está que la transparencia no es una guillotina que se coloca encima de toda institución y sus involucrados con el fin de realizar daño y abusar de ellos. La vigilancia y la crítica propicia acciones claras que disminuyen las calumnias, los discursos falsos y el posible daño a la sociedad.

Sin embargo la opinión pública es sensible ante la transparencia y las acciones de los personajes expuestos. Bentham (citado por Aguilar, 2008) explica que la continua publicación de documentos y la crítica constante harán que aumenten desproporcionadamente el número de “malos jueces” y se reduzcan “los buenos jueces”.

El mismo categoriza a aquellos que realizan juicios y críticas:

- Primera clase (la mayoría): no se interesan en situaciones de interés público por lo que no manifiesta casi ningún tipo de opinión (este tipo de individuos son los que se consideran pertenecen a la mayoría).
- Segunda clase: aquellos que realizan constantes juicios en base de opiniones prestadas o de la desinformación (las redes sociales facilitan la aparición de este grupo que en realidad solo trasladan la información).
- Tercera clase: los que emiten críticas y están informados acerca de la situación y el contexto (de menor aparición considero que su disminuido número es consecuencia de la falta de prioridad en materia de opinión pública en la sociedad).

La transparencia en conjunto con la opinión pública permite que la sociedad esté alerta, la autoridad siempre es símbolo de duda y suspicacia, aquellos que se encuentran más cerca del poder se encuentran más susceptibles a actos de corrupción o malversación, un poco de exposición de las actividades con mayor influencia en la vida de la población merece acaparar la atención de la misma:

Robert Dahl (citado por Aguilar, 2008) opina que la diversidad de fuentes informativas se refiere a la prensa libre independiente a los diversos medios que se encuentren sujetos al control del gobierno y dependiente del control unilateral.

Sin duda la educación y la formación de un criterio sobre temas de prioridad social son un catalizador para la transparencia, ya que: la educación cívica no se refiere únicamente al proceso de escolarización, sino que busca que constantemente practique la discusión, el debate, la retroalimentación y al mismo tiempo propicie la disponibilidad de información por parte de las instituciones.

La dificultad de la administración (y de las actividades sociales en general) es que la falta de interés sobre el bien común propicia el secretismo y el aventajamiento. Buscar la eficacia en todos los procesos que competen a los ciudadanos no es solamente una obligación del Estado, la información debe ser exigida y el siguiente paso es darle un buen uso. Para Rivera (2008) la transparencia tiene diferentes y múltiples funciones que benefician a la sociedad, sin embargo hablaremos específicamente de cinco de ellas.

- **Vigilancia del gobierno**

Con base en el sistema democrático nos da la capacidad de elegir pero además premiar o castigar la labor de los representantes públicos y de los gobernantes, manteniendo el lazo de autoridad entre gobierno y gobernados. Es necesario para que se cumpla éste punto, que los ciudadanos se mantengan analizando constantemente los sucesos que ocurren a su alrededor y que son de su incumbencia; la prensa libre se ha encargado de propiciar el flujo de la información, pero también el gobierno

debe permitir que la información este a disposición de todos y tome en serio el papel de la democracia y la sociedad.

- **Rendición de cuentas**

Es la obligación de cada uno de los funcionarios y de las instituciones el responder por sus acciones actuando responsablemente, reconociendo y viéndose afectados (positiva o negativamente) por cada decisión tomada. La transparencia entonces funciona como una fuerza capacitadora para el ciudadano y al mismo tiempo una inhibidora de excesos al poder público por parte de los gobernantes.

- **Control del poder público**

El beneficio de lo público es que permite mantener a raya a los representantes populares y a la clase política al margen de sus deberes y obligaciones; la transparencia limita al poder, buscando un equilibrio para garantizar que el gobierno de verdad rinda cuentas de sus acciones.

- **Fortalecer a la autoridad política**

Un efecto interesante de la transparencia es que no sólo vigila al gobierno sino que lo beneficia; Bentham (citado por Aguilar, 2008) hace hincapié en que darle información sobre las acciones de los funcionarios y de las instituciones, le permite a la sociedad reforzar su confianza en el gobierno, genera credibilidad en el electorado y en el consentimiento a las políticas adoptadas, es decir que la transparencia hace al gobierno legítimo y lo fortalece.

- **Detección y corrección de errores**

Estar al pendiente de los procesos y decisiones de los funcionarios e instituciones, expone los errores (además de los desvíos), en consecuencia se reducen ya que están expuestos al ojo público. Evitar estos vicios permite mantener una actitud más preventiva sobre las consecuencias de la corrupción.

La trascendencia de la transparencia y de todo aquello que la conforma es muy notable, es necesaria ante los antecedentes y el contexto actual de México. La corrupción y las prácticas que dañan a la población se fortalecen ante cada

momento en que no se toma acción contra ellas. La opinión pública se vuelve la herramienta que puede condenar el accionar de la sociedad o puede dirigirla hacia un mejor camino.

### **1.1 Rendición de cuentas**

Este concepto es relacionado con términos como supervisión, restricción de poder o control. El término con el que podemos comenzar a abordarlo es el de responsabilidad; implica el deber de responder las cuestiones que exijan los gobernados, el informe sobre sus decisiones y en algunos casos la explicación de estas decisiones, los hechos y las razones, para Schedler (2008) “La rendición de cuentas involucra por tanto el derecho a recibir información y la obligación correspondiente de divulgar todos los datos necesarios.”

Ser responsable es poder aclarar y responder cuando sea necesario y competente, tomar conciencia y aceptar por las acciones de uno mismo sus consecuencias en beneficio de un interés que fortalezca a los involucrados.

La rendición de cuentas comienza con el monitoreo y la vigilancia, con el entendimiento de los hechos y la búsqueda de sus pruebas para no sólo establecerse como un control legal sino como un control basado en la razón y el interés público. Busca establecer una interacción entre aquellos que exigen y los que rinden cuentas, su fin es la búsqueda de un gobierno participativo. Sin duda este ejercicio beneficia en muchos sentidos a la transparencia. El centro de la rendición de cuentas resulta ser un proceso de búsqueda y respuesta, de ir y venir (de manera constante), un acto crítico que sobrepone lo público sobre lo privado en búsqueda del bien común, el motor de la opinión pública.

Aunque en la teoría la eficacia de la rendición de cuentas es muy alta se encuentra con frecuencia lejos de lo que ocurre en la realidad; al menos en el contexto mexicano cuando uno exige cuentas, las respuestas y/o justificaciones no están a la par de lo que buscamos, la crítica y al diálogo prácticamente se encuentran nulificadas. Cuando este proceso falla y no se llega a una respuesta que satisfaga al interesado se genera incertidumbre y desconcierto a la población:

Lo que nos importa aquí es su aspecto impositivo, el esfuerzo por asegurar el cumplimiento con las normas por medio de la imposición de sanciones. Ello implica que los actores que exigen cuentas no solamente “cuestionan”, “eventualmente” también “castigan” el comportamiento impropio de servidores públicos. (Schedler, 2008: 16)

La rendición de cuentas no implica solamente la búsqueda de información y del ¿por qué? Sino de las sanciones y la responsabilidad de los actos, aunque esto signifique algún castigo. Cuando la sanción es débil respecto a la falta que causó esta situación, es entonces que la rendición de cuentas se vuelve un ejercicio sin sentido: a pesar de que la conducta inapropiada valga la pena, responsabilizándose de sus acciones, parece que la misma fue más parte de una simulación que de un ejercicio del poder. Las faltas de abuso de poder que son expuestas son consideradas nulas para aquellos que gozan de privilegios, es entonces que se deslegitima a la autoridad, al poder de la población y se desacredita la importancia de la opinión pública y la rendición de cuentas.

Es necesario que existan mecanismos adecuados de sanción y del mantenimiento de las normas, entonces se propicia un proceso constante de vigilancia-cumplimiento y vigilancia-no cumplimiento- sanciones, la consecuencia es que la corrupción disminuya y la consciencia por formar un criterio ante la opinión pública por la sociedad aumente, propiciando un mejoramiento en niveles sociales y administrativos:

Tan pronto como los funcionarios incurran en actos ilícitos de cierta gravedad, ni la crítica pública ni la pérdida del empleo parecen ser castigos suficientes. El comportamiento ilegal, tal como la corrupción o la violación de los derechos humanos, exige la aplicación de sanciones legales apropiadas. (Schedler, 2008: 19)

La rendición de cuentas es aquel proceso de búsqueda y respuesta de un ente (administrativo, político, gobierno u organización, incluyendo a los individuos involucrados con estos) a otro (la población) engloba los conceptos de información, justificación y sanción. Busca controlar el poder político, en ningún momento separarlo, suprimirlo o eliminarlo, trata de evitar que el poder se vuelva corrupto o tome decisiones a favor de lo privado en vez de lo público. Es la

herramienta más legítima que tiene el Estado para manejar y propiciar el desarrollo de la población y la retroalimentación, sin embargo en México el concepto no tiene la importancia que merece, es reducido a números y datos sin justificación de sus acciones y sin duda el resultado es la carencia de las sanciones hacía las mismas.

## **1.2 La corrupción y sus causas**

En la actualidad el grave problema de la corrupción ha tenido como consecuencia la creación de leyes para penar el acto de esta naturaleza y en la última década aunada a la ola de transparencia, principalmente en los países latinoamericanos, se han creado instituciones en contra de esta.

La socióloga María Amparo Casar considera que una definición adecuada es la adoptada por la organización Transparencia Internacional que establece que es “el abuso del poder público para el beneficio privado”. La definición a pesar de ser corta explica el fenómeno de la corrupción, aún así es necesario indagar en el concepto ampliamente. Particularmente este término puede ser contemplado desde la perspectiva administrativa y la social, aunque al final de cuentas son el mismo fenómeno tienen matices diferentes.

Para Escobedo (2010) la corrupción puede definirse como el abuso de poder público para beneficio personal, el incumplimiento del principio de distancia prudente, es decir que las relaciones privadas no afecten las decisiones económicas, políticas y sociales del Estado.

Este fenómeno ha sido estudiado multidisciplinariamente, desde distintas perspectivas teóricas con el propósito de combatirlo. La sociedad por su parte ha realizado marchas, denuncias y quejas en contra de la corrupción, en este punto es difícil entender la dificultad para erradicarla.

La corrupción afecta todos los niveles sociales, administrativos y profesionales. No distingue la esfera pública ni la privada se puede encontrar en prácticamente cualquier espacio, el programa de Transparencia y Gestión Pública (2003) lo define como:

“La palabra Corrupción viene del latín *corrumpere*, que significa echar a perder, y los elementos que la contienen son: alternación, depravación, descomposición, putrefacción y soborno; estas palabras hablan por sí mismas del significado de la corrupción y sus efectos.”  
(Anónimo, 2003: 04)

En términos comunes la corrupción es cuando un individuo es aventajado o toma provecho de una situación o derecho sobre la comunidad o una institución, se ve plasmada en distintos ejemplos como: el abuso de poder, la carencia de procedimientos con ventaja para algunos grupos o individuos privilegiados, una ejecución de la ley endeble o permisible y el reforzamiento del individualismo sobre el bienestar común.

A partir del concepto se desarrollan algunas categorías de corrupción, la política que engloba los procedimientos ilegales de los procesos legislativos o electorales, este tipo es muy común en todos los países que sufren de corrupción; la administrativa que es el uso de beneficios personales desde la actividad de la función pública, la corporativa cuyo sinónimo es el soborno desde el sector económico para obtener beneficios y la corrupción privada que es el aprovechamiento de las normas y valores para el bienestar propio sobre el de los demás.

La corrupción esta tan insertada en la población como en las instituciones que es un modo de vida para algunos, en la historia de México se ha observado el aprovechamiento de grupos sobre el bienestar colectivo, los partidos políticos tienen una imagen manchada debido a los dudosos procedimientos electorales que ha tenido el país, tantos síntomas conducen a que México sea uno de los países más corruptos de América.

Para poder reconocer a la corrupción fácilmente se debe detectar estas características:

- Se transgrede la normatividad.
- Existe un beneficio privado.
- Aparece dentro de una función, cargo o responsabilidad asignada.



- Nunca es público ya que es un comportamiento ilícito.

Incluso aunque estén determinadas las características de la corrupción, en muchos casos la población ignora el mal en el que se ve envuelta y lo trata como algo común. Tanto la sociedad como el Estado y el sector privado se encargan de permitir que este problema crezca, de acuerdo al programa de Transparencia y Gestión Pública (2003):

“La falta y/o violación de controles internos, que contribuyen con la creación de beneficios personales o grupales; por ejemplo a pesar que existe una resolución que prohíbe a los ciudadanos y ciudadanas ocupar más de un puesto remunerado en el gobierno, éstos se las ingenian para acceder a los fondos públicos por diferentes vías como son ayudas, contrataciones puntuales, etcétera.” (Anónimo, 2003: 06)

Por otro lado el frágil modo en que los marcos legales intentan evitar esta situación se queda corto, sus sanciones son incluso más débiles. Incluso cuando existan penas por actos de corrupción, las instituciones están tan quebrantadas que es posible evitarlas con el mismo delito que en teoría castigan. Aunque el antídoto adecuado es la generación de opinión pública, la rendición de cuentas y el acceso a la información también existe poca disposición de los ciudadanos para darle seguimiento a las situaciones que nos incumben de verdad.

La corrupción puede resultar muy ambigua, aunque no existen causas determinadas y probadas para poder detectarla y prevenirse definitivamente si hay precedentes sólidos para identificarla y poder, hacer algo al respecto, algunas de sus causas son:

Causas formales: Pertenecen a la demarcación técnica y se encuentran en la mayor parte de Latinoamérica y son:

- La carencia de un límite concreto entre lo público y lo privado.
- La incoherencia de la legislación en el contexto nacional.
- La dificultad de actuar de la teoría a la práctica de las instituciones públicas.

Causas culturales: Para explicar estas causas es necesario definir el concepto cultura política, este es entendido para Escobedo (2010) como: “el conjunto de actitudes, normas y creencias compartidas por los ciudadanos y que tienen como objeto un fenómeno político”. En esta lógica las condiciones implicadas por la cultura posibilitan y delimitan la existencia de la corrupción y de la tolerancia por parte de la sociedad, sus condiciones son:

- La extensa tolerancia de parte de la sociedad hacia el lucro privado por encima de los intereses sociales.
- La permisividad de los actos ilegales desde la parte individual hasta la colectiva que fomenta el concepto de corrupción.
- El choque de normatividades instituciones y organizaciones tradicionales contra modelos actuales de orden estatal.

Desde la perspectiva de algunos teóricos en Latinoamérica se puede calificar a ciertos actos corruptos como resultado de una falta de identidad y por ende del entendido de bienestar común.

Causas materiales: Son las situaciones específicas que generan acciones corruptas, como:

- La dificultad de relacionarse entre las necesidades del control político con el ejercicio práctico de este poder.
- La dinámica pobre entre el mercado y la intervención pública.
- El acceso ilegal a la influencia política.
- La desviación de recursos sociales hacia particulares.
- La falta de responsabilidad de los funcionarios públicos y la impunidad existente en estos conceptos.

Por otro lado algunos teóricos hacen especial énfasis en causas específicas, el clientelismo político es un acercamiento riesgoso a la corrupción por parte de los individuos, es el acceso a los recursos de la comunidad en las manos de una sola persona. En México es notorio el caso de la cámara de diputados y senadores, la propia ley permite el acceso a ciudadanos que si bien tal vez no estén preparados

tampoco tienen interés en la generación de acciones para el bienestar de la comunidad, del mismo modo pueden determinar sus salarios y beneficios, un deber de tan alta responsabilidad con demasiada permisividad para quienes son responsables de manejarlo.

En el programa de Transparencia y Gestión Pública (2003) se menciona que nepotismo y el soborno son otros fenómenos que generan corrupción:

“Se trata de transacciones de beneficio mutuo, para los dirigentes que ocupan posiciones privilegiadas y los seguidores que, ocupando posiciones subalternas, obtienen sin embargo una actividad de sobrevivencia o una vía de movilidad social a través del usufructo de las instituciones públicas.”(Anónimo, 2003: 07)

En el aspecto económico la corrupción tiene como consecuencia el aumento de los costos de los bienes y servicios, como resultado se incrementa la deuda de un país y se flexibilice el modo en que son usados los recursos y así desperdiándolos. Políticamente, la corrupción se refleja de manera irrefutable con la desigualdad social, esta preserva la complicidad entre el status quo y los intereses económicos. Así el Estado deja de ser legítimo a ojos de la sociedad y en su funcionamiento.

En la sociedad la corrupción logra acentuar la diferenciación entre los grupos sociales y el beneficio otorgado a clases marginales que son excluidas social y políticamente, en este sentido estos grupos son alejados del sistema legítimo y para su acceso deben hacerlo de modo informal a través de sus propias formas, principalmente ilegales.

Otras de consecuencias son:

- Deslegitimación del sistema político.
- Mal uso de los recursos.
- La competencia entre empresas no depende su capacidad sino de su influencia ilegal.

- Se pierde el profesionalismo.
- Disminuye el porcentaje de individuos socialmente activos.

Por otra parte, se considera que las partes más afectadas por la corrupción son: servicios públicos, licitaciones y adquisiciones públicas, recaudación de ingresos públicos, nombramientos de funcionarios públicos y la administración de gobiernos locales.

La corrupción tiene una gama de consecuencias que afectan a la sociedad y al Estado de distintas formas, aunque es complicado medirlas es evidente la diferencia entre un país que sufre de ella y uno que no. Algo muy notorio es el desarrollo de una nación que si bien consta de muchas variables existen elementos específicos para notarlo: la desconfianza, la falta de crecimiento y el gasto económico y humano excesivo:

“Lo cierto es que la corrupción vulnera al Estado y sus instituciones, y contribuye con la baja capacidad de la democracia para dar respuesta a problemas tan importantes como la pobreza y el desarrollo. Existe una estrecha relación entre la corrupción y la pobreza, retraso en el desarrollo de los pueblos y la no consolidación de regímenes democráticos, pues la falta de institucionalidad en los organismos encargados de definir y aplicar políticas públicas y sociales impide que se controlen los ingresos y egresos del país por diversos conceptos.”(Anónimo; 2003:08)

Uno de los mayores problemas es que las acciones que pueden realizar cambios más efectivos muchas veces están contagiadas de la enfermedad, las políticas públicas en un gran número de casos se ven teñidas de los efectos de la corrupción, los procedimientos se ven afectados, improvisados y no son constantes. Apoyan a grupos, instituciones o partidos políticos con fines propios mientras que la sociedad se ve afectada y difícilmente cercana a exigir lo contrario.

Además de estas causas existen otras características que permiten que la corrupción crezca, estos son menos específicos pero mantienen semejanzas muy claras. Para Escobedo (2010) algunos de los factores que incrementan este fenómeno son:

- Coerción social: el Estado solo se puede desarrollar a través de la fuerza o de los incentivos materiales.
- Poder: los representantes populares y funcionarios pertenecen a una esfera privilegiada y establecida de acuerdo a una jerarquía.
- Burocracia: la centralización y la ralentización de las funciones en la gestión pública evitan que se agilice y sea eficiente.
- Ley y justicia: incongruentemente la rigidez de la ley al ser tan técnica permite que los actos corruptos sean más comunes para acceder al sistema de justicia.
- Eficiencia: la idea atractiva de la corrupción es que agiliza al sistema sin embargo lo cierto es que genera costos excesivos que afectan a más personas de las que beneficia y propicia la idea individualista.
- Inequidad: la falta de oportunidades y la mala distribución de recursos.
- Tolerancia de la opinión pública antes la corrupción: la pasividad de la sociedad civil ante estos actos.

El hablar de la tolerancia por parte de la población es importante debido la falta de atención que se le ha dado, la Comisión Independiente contra la Corrupción del Estado en Australia, en 1994 definió los factores que propician que los ciudadanos permitan que lo corrupción crezca:

- La idea de que el comportamiento está justificado por el contexto.
- El argumento de que no se debe denunciar a la corrupción porque no tendrá consecuencia alguna.
- El miedo a la represalia, tanto social como en forma de vengas personal o profesional.

- La posición en la jerarquía que resulta beneficiada por los intereses individuales.
- La relación con los empleados y sus relaciones con sus superiores.

Cualquier acción efectiva de la corrupción es un fallo para el Estado y para el individuo al menos en el entendido del bienestar común. La corrupción genera más gastos económicos y un desgaste social y político impresionante.

- Esta ejerce una influencia negativa en la administración pública.
- Disminuye la legitimidad social y en el Estado.
- Es la barrera principal en contra de desarrollo.
- Dificulta las relaciones sociales y propicia la ideología individualista que genera el mal social.

Sin duda existe mucha incertidumbre y desconcierto al ser conscientes de que las instituciones que velan por los intereses de la sociedad, el Estado y nuestras propias acciones propician que diariamente aumente la corrupción en el país, no se están tomando las medidas necesarias para ni siquiera realizar un cambio de enfoque:

“Los niveles de percepción de la corrupción en México son alarmantes y los pocos o muchos intentos para reducirlos han sido un fracaso. En el 2014 México obtuvo una calificación de 35 puntos de 100 posibles y el lugar número 103 de 175 países según Transparencia Internacional...La situación no es alentadora para México ni cuando se le compara con países miembros de Organismos Internacionales a los que pertenece ni tampoco cuando se le compara con países de características similares. ...a México le tomaría aproximadamente 40 años dejar el último lugar de entre los de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). “(Amparo, 2015: 12)

Aunque México se encuentra dentro del grupo de las primeras veinte economías a nivel mundial también se encuentra en los índices más altos de corrupción de América (tabla 1). Económica y socialmente el país se encuentra en alfileres, en cualquier momento puede venirse abajo ya que los cimientos están carcomidos por la corrupción, aunque se sigue trabajando para generar desarrollo en el país

no se está buscando un bienestar sustentable sino un beneficio a corto plazo con consecuencias problemáticas para todos los involucrados.

### **1.3 La opinión pública: Herramienta para la construcción de la transparencia**

El término de espacio público comenzó a volverse popular en el siglo XVI cuando se consideraba justificada la intervención del Estado en las áreas que están lejanas al individuo, y al mismo tiempo existían restricciones a la individualidad de los ciudadanos. Entonces se establecen dos espacios: el público, donde se encuentran todos los asuntos que se relacionan con la población, todo aquello que es de interés de todos; y por el otro lado, el espacio privado donde los individuos realizan sus propias actividades que son de interés personal.

En el espacio público se genera el funcionamiento del gobierno, en este proceso no participan los ciudadanos ya que se considera que ahí se delibera, se planifica y se ejecutan decisiones políticas, administrativas y sociales, éste necesita de la transparencia y fluidez de lo privado, se convierte en un elemento que, aunque interesa solamente en lo individual, debe estar sujeto a límites y normas.

Discutir sobre lo que interesa a la esfera pública y a la privada ha sido deslindado de lo que concierne a la población; sin embargo, es en estos dos espacios donde la vida social y la vida política se consuman. Sin embargo la acción que puede generar cambios efectivos para el bienestar de la sociedad radica en la publicidad y en la opinión pública, en el accionar colectivo y el análisis continuo y responsable de las situaciones que vivimos como sociedad y Estado.

Aunque el término es complejo y puede interpretarse en diferentes formas la opinión pública parte de la relación entre el poder político-social y sus raíces (pueden ser representativas o manipuladoras).

La representativa busca generar opinión pública informada, retroalimentada mediante el debate y la discusión de los acontecimientos de trascendencia para la sociedad, este caso sería la opinión pública representativa que prioriza los intereses de la comunidad sobre los privados.

Por otro lado al partir de la manipulación busca establecerse sin cuestionamientos y legitimar decisiones ya tomadas por grupos privados para la comunidad, ejemplos claros son los decretos sin fundamento, las reformas y todos los procesos legislativos de los cuales la mayor parte de la población no está informada.

La palabra opinión del latín *opinio* está definida como la reputación, el crédito o la verdad de un individuo. No necesariamente connota reflexión o crítica respecto al tema del que se expresa (de acuerdo a su raíz etimológica). La opinión pública tiene implícito el concepto de raciocinio, parte de la legitimación y crítica de la sociedad. Es resultado de la reflexión de los acontecimientos sociales y tiene la obligación de guiar al público para tomar las mejores decisiones.

El poder y las acciones del Estado necesitan del control y la vigilancia de la opinión pública, ante la carencia de la rendición de cuentas es cuando debe fortalecerse el papel de la crítica por parte de la sociedad. Otra de sus características es que se vuelve más sólida cuando es generada por individuos instruidos, los líderes de opinión y se dirige hacia el accionar en conjunto de la población. La sociedad es la única fuerza que puede actuar como contrapoder del Estado. La población racional se conforma por ciudadanos que tratan asuntos comunes para el bienestar social de manera propositiva y constructiva. La voluntad general debe estar conformada por la reflexión y crítica de estos procesos, Habermas (1981) opina que “todos deciden por todos, cada uno, por consiguiente, decide por sí mismo.”

Creía que era la libertad formal para expresar y manifestar el juicio de cada individuo, su criterio acerca de las situaciones que influían en su vida y forman una determinación en conjunto, resultado de la opinión pública. Pertenece al terreno de lo subjetivo, a diferencia de las ciencias duras y fenómenos comprobables la opinión pública reside en la perspectiva de cada uno (y de todos al final) respecto a los acontecimientos públicos. En México no existe carencia de la población racional, la dificultad principal es el enfoque construido y legitimado sobre los temas que “importan”:



Sin duda alguna, la opinión pública se alimenta de todo aquello que es de conocimiento común, de la publicidad entendida como el volver un acontecimiento del interés de todos. El concepto de progreso está arraigado a lo público, la opacidad o censura de esta esfera evita que la sociedad progrese:

En el camino histórico de su realización, la razón exige, en coincidencia con la unidad inteligible de la consciencia en general, una unificación de las consecuencias empíricas; la publicidad ha de mediar entre aquélla y ésta; su generalidad es la de una consciencia empírica, consciencia a la que la filosofía del derecho hegeliana dará su nombre: opinión pública. (Habermas, 1981: 149).

La opinión pública comenzó a formarse desde que existió una discusión sobre los tópicos con prioridad para la comunidad, su desarrollo es mermado en cualquier sociedad por la censura y la falta de apertura informativa por parte de las autoridades o de los individuos con intereses particulares. México no es la excepción y si algo ha contribuido a la falta de opinión pública es la desinformación de la población y la mano dura en contra de la libertad de expresión.

Los temas de importancia para la sociedad se delimitan de acuerdo a una simple regla: su trascendencia en el bienestar común. Los derechos fundamentales cumplen con la obligación de definir libertades y acciones de los individuos en la sociedad. Su función principal es la división de las esferas privada y pública, que es logrado mediante las garantías individuales. Esta regulación también está bajo el control del mercado, es decir, del trabajo y la manera en que interactúan ambas esferas.

Lejos de buscar limitar las esferas su propósito original era mantener el proceso de producción de riqueza y de opinión pública. En el mismo contexto, el Estado busca garantizar el orden social y establecer justicia junto con la sociedad. Las instituciones y organizaciones públicas que se desenvuelven en ambas esferas buscan garantizar la participación de las garantías políticas y sociales.

La esfera privada es aquella en que las problemáticas y las prioridades pertenece al individuo, al hogar y las decisiones que importan y afectan como un solo ente;

por otro lado, la esfera pública es donde se conjuntan las acciones y el debate sobre el camino que debe tomar la comunidad ante el contexto y el manejo de la situaciones que competen a todos como un conjunto.

La transparencia y la opinión pública, aunque tienen orígenes diferentes, se encuentran en el momento en que se le da prioridad al desarrollo de la población y se busca hacer frente a las injusticias y la corrupción. La evolución que ha mantenido es sin duda un ejemplo de la voluntad de la sociedad para fortalecerse. Por desgracia no todas las naciones han visto con la misma perspectiva su importancia y en el caso de México se ha retomado tarde, pero aunque las costumbres corruptas y aventajadas tal vez se encuentren en lo profundo de sus raíces siempre es posible transparentarlas y velar por el bienestar común.

## **La transparencia y las Leyes de Acceso a la Información (LAI)**

Como consecuencia de la importancia de la transparencia y la necesidad del acercamiento de la información a la sociedad, se incrementó la exigencia de su legislación.

El derecho al acceso a la información pública se reconoce como un derecho fundamental, esto es gracias a la aparición de conceptos como transparencia y acceso a la información que poco a poco se han ido insertando al vocabulario de la población. Aunque históricamente uno de los problemas que existe con la publicidad es la ambigüedad para distinguirla lo privado y a lo público, el derecho a la información parte de la esfera pública, de la necesidad de estar al tanto de lo que acontece a la sociedad.

Se hace público el poder político que parte de uno hacia la colectividad, a pesar de que es del interés público se maneja de manera personal, entonces es responsabilidad de todos los que componen ese conjunto velar por los intereses sociales. Los diferentes tipos de gobiernos: democráticos, autocráticos, totalitarios, monarquías y aristocráticos tienen algún grado de información que es expuesta hacia la población, a pesar de ello existen filtros de información del Estado que determinan el grado de información que debe llegar a la población. Existe una relación paradójica entre la información que es privada y que al mismo tiempo concierne a la sociedad, y eso que a pesar de que existe una categoría denominada información de seguridad nacional.

En una democracia genuina todos los poderes, públicos y privados, deben someterse a la prueba de la publicidad. La esfera de lo público y de lo publicitable. Es más ancha de lo que parece a primera vista. Y al revés: lo privado puede ser invadido por los ojos de todos, si su acción afecta el curso de la convivencia social. (Garzón, 2008: 07)

Existe un límite en cuanto a que lo público sea completamente una virtud, es decir, que no todo lo que tiene que ver con la transparencia es eficaz y funcional ante el espacio de la intimidad y la privacidad. Sólo podemos hablar de una sociedad que respeta la transparencia y se considera democrática y accesible cuando existe un equilibrio entre los intereses generales sopesándose con el respeto y

consideración hacia el espacio privado; las dos caras de una misma moneda: la esfera pública y la esfera privada.

Cuando lo íntimo se vulnera desde la esfera de los poderes privados, la democracia se pone en riesgo. Y por lo mismo, los poderes públicos democráticos deben impedir los abusos que vulneran la privacidad individual, incluso cuando provienen desde los poderes privados. Garzón nos pasea a través de ese intrincado cruce de caminos: el poder público debe actuar públicamente y, simultáneamente, debe impedir que los poderes privados se abstengan de hacer pública la vida privada y la intimidad de las personas. Lo privado, cuando se vuelve poder (económico, ideológico, político) también debe estar sometido al ejercicio de la publicidad. El poder público, es el único actor capaz de proteger la intimidad que vive permanentemente amenazada por el morbo insaciable de la colectividad y regular las intervenciones legítimas en el ámbito de lo privado, sancionando las intervenciones ilegítimas. (Garzón, 2009: 08).

Lo público necesita de la transparencia y fluidez de lo privado. Este último se convierte en un elemento que, aunque interesa solamente en lo individual, debe estar sujeto a límites y normas; estos dos elementos se dirigen el uno al otro de manera infinita. Discutir sobre lo que interesa a la esfera pública y a la privada ha sido deslindado de lo que concierne a la población; sin embargo, es en estos dos espacios donde la vida social y la vida política se desarrolla. A partir de las dificultades y problemáticas que acechan en el ámbito privado y nos afecta en lo personal se forma un criterio individual que se amalgama para formar la opinión pública. Mencioné anteriormente de la dificultad de desenvolvimiento que sufre la rendición de cuentas, de la misma manera el acceso a la información en México aún sufre de diversos obstáculos que afectan cualquier juicio crítico hacia las situaciones que nos deben importar.

## **2.1 El acceso a la información**

La historia del acceso a la información tiene su origen en 1700. En esa época era difícil pensar que los ciudadanos exigieran a los gobernantes información directa, que el flujo de la misma no tuviera opacidades ni filtros y que existiera la libertad de expresión, que la población pudiera enunciar sus ideas libremente y con

retroalimentación hacia las autoridades, sobre todo ante la censura y la prohibición que eran los sucesos del día adía.

Paulatinamente este escenario fue cambiando: en el inicio del siglo XIX (después de la aparición de los derechos humanos) la censura y la prohibición disminuyeron de manera trascendente, en 1789 se admitía que la población contaba con derechos, garantías y libertades, se manifestaban de diferentes formas como en reuniones y elecciones.

La aparición de los derechos humanos fue uno de los acontecimientos más importantes que precedieron al acceso a la información, en resumen, se promulgaron las garantías fundamentales que protegen la integridad de los seres humanos.

La consecuencia de este acontecimiento permitió un cambio evidente y rápido, el oscurantismo y la inquisición terminaron. Durante el siglo veinte aumentó significativamente el desarrollo científico y tecnológico en el mundo, los medios para comunicarse crecieron a la misma velocidad, permitiendo el aumento de la comunicación y la formación de un criterio entre la población.

Sin embargo, esa interacción fue un arma de doble filo y los medios de comunicación también provocaron regímenes socialmente incorrectos en contra de los derechos humanos, fomentando la censura y la prohibición desde los gobernantes y de los parámetros del acceso a la información, esto se vincula a una opinión pública manipulada, un escenario que vive México continuamente, los achaques de la información oficialista y la desinformación de la población.

El año 1945 señaló el fin de la segunda guerra mundial, a causa de la misma tres años más tarde se proclamó la declaración universal de derechos humanos, donde se amplió la concepción del acceso a la información y se propuso la protección a los receptores y difusores de la información.

En el acceso a la información se manejan tres rubros que lo fundamentan: buscar, difundir y recibir la información, Ayllon (2008) lo define como: “la garantía que

tienen las personas de conocer de manera activa –es decir, investigando– o pasiva –recibiendo– las ideas, opiniones, hechos o datos que se producen en la sociedad y que les permiten formarse su opinión dentro de la pluralidad, diversidad y tolerancia que supone una sociedad democrática.”

En el año 2006 la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que se encarga de vigilar y de asegurar que los gobiernos pertenecientes a América Latina respeten y validen los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre los mismos, estableció en su artículo 13.1 garantizar y defender el derecho de los individuos a exigir información. El desarrollo y establecimiento de las leyes de acceso a la información se dio de manera paulatina, pero desde hace algunas décadas se generó un cambio para acelerar su popularización en las comunidades que aún no la consideraban fundamentales.

La primera ley de la que se tiene conocimiento es la ley para la libertad de prensa y acceso a las actas públicas que fue legislada en Suecia en 1766 e impulsada por Anders Chydenius que tenía su fundamento en lo que Ackerman (2008) explica como:

La tarea de proveer servicios públicos fundamentales que protejan los derechos básicos debe ser encargada a las organizaciones gubernamentales, pero los ciudadanos no pueden evadir su propia responsabilidad de asegurar que estas agencias funcionen correctamente... [Existe] una obligación de monitorear la conducta de las agencias gubernamentales, y se puede justificar el derecho de acceso a la información como un mecanismo para permitir a los ciudadanos cumplir con esta obligación. (Ackerman, 2008: 15)

Las leyes de acceso a la información se han conformado por el bagaje histórico de conflictos en búsqueda de la libertad de expresión y de la toma de decisiones públicas con base al conocimiento de sus ciudadanos para estar plenamente informados y listos para ejercer su derecho a la participación. En México particularmente si ha habido un cambio positivo sobre el acercamiento de la población hacia las instituciones y representantes populares. Sin embargo dicho cambio no ha sido lo suficientemente efectivo, es todo lo contrario ya que ha evidenciado las deficiencias de las que aun adolece.

## **2.2 Nacimiento de las leyes de acceso a la información (LAI)**

Para definir una ley de acceso a la información (LAI), debemos conceptualizarla como aquella que les da a los ciudadanos la facultad de demandar toda aquella información que mantenga el gobierno a su disposición de carácter público.

Todo se remota al ejercicio legislativo de Anders Chydenyus que he mencionado anteriormente, su fin era defender legalmente la necesidad del acceso a la información. La motivación principal de estas leyes es de origen político-social, es decir, que vela por intereses sociales y en favor de la libertad de expresión e información. La aparición y existencia de las leyes de acceso a la información se da en países aparentemente desarrollados en materia económica, sin embargo, eso no es una regla ya que países con esta característica mantienen un flujo débil de información.

Singapur es el país más alambrado (“wired”) después de los Estados Unidos... Singapur también cuenta con la más alta presencia de periódicos, radio y televisión en la región [del Sureste asiático]. Sus ciudadanos se cuentan entre los mejor educados del mundo. Singapur es un actor importante en la escena global y un país consentido de los inversionistas internacionales. Es un centro financiero, comercial y comunicativo a nivel regional. Sin embargo... leyes draconianas, un Estado paternalista y una cultura que premia el confort y el conformismo mantiene a la sociedad de Singapur en la oscuridad acerca de lo que está pasando en relación a lo que les debería importar más: su propio país. (Ackerman, 2008: 39)

Otra prueba de la nula relación entre economía-acceso de información es que existen múltiples países que no se consideran una potencia económica, y sin embargo han dado un paso brillante al aceptar la transparencia como un eje rector de su forma de gobierno, ejemplo de esto son países como Uzbekistán, Jamaica y Singapur. La aparición de la respectiva LAI de los Estados Unidos fue en un tiempo temprano, sucesos ocurridos tiempo después como el manejo de información de la Guerra Fría confirman que la relación económica-social no tiene ningún efecto real en la motivación para la creación de las LAI y su efectividad real.

El interés de la sociedad civil por conocer la información pública se encuentra respaldado por la ola de la democracia y la aparición de fenómenos en pro de las garantías individuales, entre ellas, la libertad de información. Independientemente de la búsqueda e implementación de la democracia como régimen, el interés de la sociedad civil por acercarse y exigir estar informada es fundamental en la creación de las leyes de acceso a la información.

Los actores internacionales tienen un papel fundamental en el ejercicio y legitimación de las leyes de acceso a la información. Las primeras son las organizaciones no gubernamentales al igual que asociaciones civiles, que han tenido la capacidad de responder a la alta demanda para otorgar recursos a diferentes organizaciones de la sociedad civil para motivar el acercamiento del acceso a la información.

Un elemento externo que beneficia la creación de las LAI es la presión diplomática que diferentes naciones producen sobre otras; por ejemplo, la creación de la ley de acceso a la información en México se puede considerar producto de la presencia e influencia de Estados Unidos. El último elemento a considerar es que organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Banco Mundial (BM) consideran a la transparencia como un elemento fundamental en cualquier nación y por ende en las instituciones y organismos que lo conforman.

Para Ackerman & et al. (2008) existen cuatro categorías para definir a las leyes de acceso a la información. La primera categoría son los predecesores e impulsores del derecho a la información, dentro de estos se encuentran Suecia, Dinamarca, Finlandia, Noruega, Francia, Nueva Zelanda, Estados Unidos, Canadá y Australia. Las características de este grupo es que al ser pioneros tiene como fundamento el interés público y funcionan de manera eficaz aunque al mismo tiempo no incluyen ningún tipo de ideología progresista o dispuesta innovar

La siguiente categoría de países con leyes de acceso a la información han sido producidas en el transcurso de una transición democrática, estos países son:



Portugal, Corea del Sur, Corea del Sur, Tailandia, Sudáfrica, México y otros (pertenecientes al bloque de la Unión Soviética).

El tercero son doce países que se han acercado a la libertad de información en los últimos veinte años, los países son: Holanda, Bélgica, Islandia, Israel, Japón, Italia, Liechtenstein, Suiza, Inglaterra, Grecia y Austria. La característica principal de estas naciones es que mantienen una ideología y tradición democrática, velando por la libertad de información.

La última categoría son doce países que bajo los esquemas de desarrollo occidental no han sufrido una transición democrática pero han promulgado recientemente alguna ley de acceso a la información, estos incluyen: India, Pakistán, Jamaica, Panamá, Belice, Trinidad y Tobago, Belice, República Dominicana, Ecuador, Perú, Angola, Zimbawe y Turquía.

Toby Mendel, especialista en derecho y libertad de información, considera que para que una LAI pueda crearse necesita estos elementos (citado en Ackerman, 2008):

- Apertura: las LAI deben estar bajo la mayor apertura informativa posible.
- Obligación de publicar: el deber de toda institución es volver pública la información trascendente y de interés de social.
- Promoción de gobiernos abiertos: buscar e impulsar un mejor funcionamiento de los gobiernos abiertos.
- Alcance limitado de las excepciones: delimitar claramente la conceptualización entre privacidad e interés público.
- Eficiencia en el acceso a la información: se refiere a la manera en que son revisadas y respondidas las solicitudes de acceso a la información.
- Costos: proporcionar la información de manera gratuita.
- Reuniones abiertas: las consultas de las instituciones públicas deben ser abiertas a cualquiera que desee consultarlas.
- Principio de apertura: este mismo principio debe ser prioritario, aunque esto conlleve la abolición de leyes que la limiten.

- Protección para informantes: aquellos interesados en poder colaborar con información sobre prácticas de corrupción o incorrectas deben de gozar de protección.

Las LAI no son todas iguales debido a que sus procesos de legislación y aprobación fueron motivados en diferentes contextos, y a pesar de que se rigen bajo el mismo común denominador, cumplen diferentes funciones. Lo que hace diferente a las leyes de acceso a la información son cuatro conceptos que marcan espacio entre ellas para poder estudiarlas y compararlas.

El primer concepto es la cobertura. Aquel individuo, institución, organismo o incluso poder debe de difundir toda aquella información que sea de interés social, sobre todo haciendo hincapié en aquellos procesos que son delicados y cruciales tales como la salud, la seguridad, etc. Las leyes de acceso a la información se encuentran limitadas en la mayoría de las veces a vigilar al gobierno, sus dependencias y organismos; sin embargo, empresas paraestatales, fidecomisos, contratistas o mega corporaciones quedan fuera de su escrutinio. No solo el sector privado se encuentra rezagado en esa búsqueda de información, los propios poderes legislativos y judiciales se encuentran al margen de estas leyes, incluso desvinculándose de su efectividad. En México, los últimos avances en materia de transparencia y acceso a la información aún mantienen fuera del rango al sector privado, lo cual dificulta en demasía la tarea de velar por intereses sociales y priorizar en la opinión pública al bienestar común.

Un ejemplo es el gobierno de Estados Unidos: mantiene la información pública en documentos poseídos por el Estado preponderando la burocracia en el acceso a la información. Por otro lado, Sudáfrica (que en comparación con la mayoría de leyes de acceso a la información es una excepción) en la sección 32 de su constitución de 1996 Ackerman (2008) señala que “todo mundo tiene el derecho de a) acceder a cualquier información en posesión del gobierno y b) cualquier información en posesión de otra persona y que sea requerida para el ejercicio o la protección de cualquier otro derecho”. Este ejemplo muestra lo radical que puede llegar a ser leyes que en un principio tienen el mismo objetivo.

La siguiente diferencia entre las LAI resultan ser las excepciones, es decir, los aspectos en que estas leyes no surtirán efecto. En esta categoría están contempladas: la seguridad nacional, la seguridad pública, la privacidad, deliberaciones internas, etc. Cuando la exposición de la información se convierte en objeto de conflicto interno y pone en peligro en vez de apoyar la libertad de expresión o de información debe ser limitado, sin embargo las LAI no se encuentran bajo rigurosos parámetros para su mejoramiento constante, algunas de ellas ni si quiera velan por el interés público, sólo existen para valer su legitimidad haciendo de menos el beneficio a largo plazo que es consolidar la democracia y la búsqueda de una sociedad transparente y funcional.

El tercer punto de comparación son la supervisión y el seguimiento. Estos dos conceptos son parte fundamental de cualquier ley de acceso a la información ya que de ellas depende la continuidad y el impacto que mantengan en sus respectivas gestiones. El problema de que una LAI no se mantenga en constante inspección es que pueden quedar en el olvido, en cuyo caso lo ideal sería el de crear un organismo que no dependiera de ninguna otra institución y vigilara el cumplimiento del derecho a la información. La iniciativa del acceso a la información de la institución que vigile y promueva la transparencia no debe partir del Estado sino de la sociedad.

Actualmente menos de la mitad de los países con leyes de acceso a la información cuentan con organismos independientes que vigilen el uso de la información y la transparencia. Para poder vigilar de manera atenta, Ackerman señala que existen tres modelos para hacerlo:

- a. A los individuos se les otorga el derecho de someter una “apelación administrativa” ante otro funcionario de la misma institución a la cual la solicitud de la información fue sometida en primer lugar. Si esta apelación administrativa falla, el individuo puede apelar ante una corte o tribunal que pueda ordenar la entrega de la información.
- b. A los individuos se les otorga el derecho de entablar una apelación ante un Ombudsman independiente o ante un Comisionado de Información quien debe enviar una recomendación acerca de la

entrega de la información solicitada. Si la institución ignora la recomendación, se procederá a apelar ante una corte.

c. A los individuos se les otorga el derecho de someter una apelación ante un Comisionado de Información que tenga el poder de obligar a la apertura de la información requerida. Aquí no proceden mayores apelaciones legales, aunque en casos extremos las acciones del Comisionado quedan sujetas a revisión judicial.

Los diferentes reglamentos existentes para las LAI hacen que no se manejen de la misma forma, esto obliga a que diferentes organismos, autoridades y resoluciones surjan como producto de este fenómeno. (Ackerman, 2008: 30)

El último punto es la facilidad de acceso. La existencia de un gobierno abierto no es la única variable necesaria para esperar que se dé la rendición de cuentas y la transparencia. Aunque es una determinante en toda LAI, en México el artículo séptimo de la ley de acceso a la información define que todos los sujetos que se encuentren obligados deben de hacer público de forma constante y para que toda la población pueda entenderla, la información que sea de carácter colectivo. Idealmente deben de cumplir con requisitos y obligaciones tales como publicar salarios, puestos, información en cuestiones de seguridad y salud pública pero sin que afecte de alguna manera la privacidad de los involucrados o dañe de alguna manera la integridad del Estado.

La dificultad principal de estos procedimientos en México radica en que a pesar de que legislativamente existe un marco amplio para el buen funcionamiento de la difusión de esta información, las entrañas de donde parten se mantienen corruptas y su manejo se vuelve confuso y dudoso.

### **2.3 La aparición de la opinión pública**

La aparición de la legislación en materia de acceso a la información fue formada y moldeada de acuerdo a las necesidades de la sociedad, sin embargo es de destacar que la aparición de los medios de comunicación y su influencia en la formación de la opinión pública mantienen una historia paralela.

El desarrollo de la prensa no tenía en un inicio una relación completa con el acceso a la información ya que no estaba al alcance de todo el público, esto

sucedió por vez primera en el siglo XVII. En un principio, la economía familiar se convirtió en la base principal de su propia subsistencia y entonces se estableció la esfera privada. La actividad económica privada se orientaba en el tráfico de mercancía, su relevancia generó una estrecha relación entre la esfera privada y la publicidad.

La llegada de nuevos regímenes económicos ayudó a estabilizar las condiciones de dominio y la separación de la esfera pública y la esfera privada. El orden político se ve beneficiado de estos cambios, incluso el desarrollo de discusiones en el mercado y en los nuevos espacios de venta se volvieron centro debate, noticias y de discusión.

Los primeros periódicos nombrados con el término “políticos” y comenzaron a publicarse semanalmente durante el siglo XVIII. A pesar del esfuerzo, los suscriptores no se encontraban realmente interesados en el contenido y su relevancia social. Sin embargo poco a poco comenzó a ganar importancia y posteriormente el tráfico de noticias que había comenzado en los espacios mercantiles se vio convertido a sí mismo en mercancía, en una forma de producir ganancias. Las noticias se transformaron en un producto más en ser comercializado.

El Estado y las autoridades pronto encontraron la forma de utilizar la prensa con los objetivos de la administración y volverla oficial: era útil para dar a conocer las disposiciones que por primera ocasión eran consideradas de carácter público. Habermas (1981) menciona el periódico La Font, aparecido a finales del siglo XVIII, y reformuló por primera vez la labor de los periódicos políticos diciendo que “una imagen expuesta es un libro dado a la luz de la imprenta, una pieza representada en escena: todo el mundo tiene derecho a juzgar sobre ellos.”

De acuerdo a Habermas (1981) la aparición de otros periódicos como el Guardián o el Espectador generaron cambios en los grupos de lectores: se comenzó a apoyar organizaciones benéficas, a escuelas pobres y a la enseñanza. El debate propició que los lectores modificaran algunas de sus prioridades encaminándolas

al bienestar social, en vez de preocuparse por asuntos como el entretenimiento, es decir, que se enfocaban al apoyo de grupos vulnerables.

En Inglaterra sucedió un caso particular: los grupos encargados de influir en las decisiones del Estado buscaban a la sociedad racional para legitimar su postura, se convirtió en un Parlamento moderno mediante un proceso que se desarrolló a través del siglo XVII y que por primera vez partía desde las críticas de la sociedad.

La fundación del Banco de Inglaterra y la entrada del capitalismo contribuyeron a la derogación de la censura y posteriormente comenzó una etapa nueva para la publicidad. Se posibilitó el trabajo reflexivo y crítico en el periodismo, transformándose en un instrumento que benefició a la sociedad. Aunque poco tiempo después la Reina de Inglaterra se arrepentiría y trataría que la censura se restaurara, pero ya no habría marcha atrás. Desafortunadamente en 1712 se redujo el alcance de los periódicos debido a que su tiraje se minimizó de manera alarmante, sin embargo, el rol del periodismo estaba más claro que nunca:

La novedad conseguida por la oposición fue la creación de una opinión popular [...] La opinión pública estaba más bien orientada por otro factor: por la fundación de un periodismo independiente que se vio a sí mismo afirmado frente al Gobierno y que convirtió en asunto corriente el comentario crítico de, y la oposición pública al, Gobierno. (Habermas, 1981: 100)

El slogan del “cuarto poder” fue “atribuido en sus inicios a la prensa escrita en voz de Edmund Burke, debido a que la sociedad ha visto a lo largo de la historia el poder de la prensa como contrapeso de los poderes políticos. El poder se convirtió en público, y a partir de este punto se comenzó a medir el desarrollo de la publicidad de acuerdo al nivel de disputa generada entre el periodismo y el gobierno. Pronto los periódicos ingleses comenzaron a publicar los debates en el Parlamento.

En Inglaterra se formó un grupo crítico como consecuencia a estos sucesos. Aunque el Parlamento se encontraba ligado a la corrupción, el público racional generó crítica y discusión. La presión de la opinión popular consiguió la disolución

del Parlamento y al mismo tiempo comenzaron a surgir nuevos periódicos como el Times que partían de la misma tendencia.

En Francia comenzó a surgir un movimiento similar que sin embargo no se logró institucionalizar. Posterior a la revolución francesa, se formó una prensa política y estamentos para la publicidad, estos cambios tuvieron repercusiones en toda Europa.

Los conceptos empezaron a cambiar. En 1792 se habló formalmente de la opinión pública. El eje central de la opinión pública eran los debates y la retroalimentación de los asuntos de interés general, sin ningún tipo de manipulación, solo la conformación del criterio de los individuos. El acceso a una mejor educación permitió que la esfera pública fuera políticamente racional, donde la sociedad exponía reflexivamente sus necesidades.

Según Habermas (1981) “La publicidad políticamente activa mantiene el status normativo de un órgano que sirve para la auto mediación de la sociedad burguesa con un poder estatal coincidente con sus necesidades.” La publicidad mantuvo funciones políticas durante el siglo XVIII, sus actividades describen el contexto en el que se presentaban.

En México la actividad social permite que algunos de los temas de importancia verdadera para la sociedad sean minimizados o cínicamente ignorados al manipular la agenda social, exaltando la subjetividad de las prioridades y afectando la formación de un criterio racional por parte de la población.

El cambio que sufrió la opinión pública está más relacionado a la prensa que a una modificación estructural, además de la delimitación de las esferas privada y la pública. En un principio el periodismo era considerado más un oficio perteneciente a la industria artesanal, sus actividades se enfocaban a organizar las noticias y difundirlas.

La transformación comenzó con la entrada de la prensa de opinión y de una tradición de escritores enfocados a la misma. Dejaron de ser espacios de

clasificación de noticias para convertirse en guías de la opinión pública. Esto formó diversas funciones: escritores se encargaban de generar crítica y reflexión, mientras empresarios periodísticos producían riqueza a través de las funciones publicistas que respondían a intereses partidarios.

La consolidación de volver pública a la política que se mantenía activa era un compromiso que protegía la opinión pública y su lucha por la libertad. La prensa de opinión se enfocaba en crear crítica, el capital de la empresa llegó a ser una prioridad secundaria. Estos cambios se produjeron simultáneamente en Francia, Inglaterra, Estados Unidos y otros países. Sin embargo una de las consecuencias de su desarrollo fue que se comenzó a insertar anuncios con el propósito de equilibrar los ingresos recibidos y la labor política realizada por el diario.

Estos anuncios convirtieron la labor periodística en una empresa, se convirtieron en aparadores donde se exhiben mercancías rodeadas por notas de crítica y reflexión. El objetivo había dejado de ser el bienestar social y se convirtió en una simple empresa lucrativa. El redactor, el escritor y el director editorial se convirtieron en empleados del diario.

La brecha tecnológica fue un catalizador y se comenzó a producir los periódicos en masa, el Times fue uno de los primeros diarios en hacerlo. Los intereses económicos se fortalecieron y la prensa se volvió manipulable de acuerdo a su rentabilidad, esto modificó la relación de la editorial y la redacción. La autonomía del periodismo y de la publicidad se vio mermada por las leyes del mercado y fueron utilizados primordialmente bajo intereses privados. La esfera pública y la publicidad se habían convertido en mecanismos generados por el periodismo y las actividades de la población para retroalimentarse y generar crítica encaminada al bienestar social. A pesar de ello la rentabilidad de los periódicos y de la noticia llegó a ser tan alta que estos se vieron bajo el control y la censura del mercado.

En la medida en que se van comercializando, y en la medida en que se van concentrando económica, tecnológica y organizativamente, se han ido transformando a lo largo de la última centuria hasta convertirse en complejos sociales de poder; de modo que es precisamente su permanencia en manos privadas lo que amenaza por todos los a las funciones críticas de la publicística. En comparación con la prensa de la era liberal, han conseguido los medios de comunicación de masas, por un lado, un alcance y una



eficacia mucho mayores----con ellos se ha extendido también la misma esfera de la publicidad---. Por otro lado, cada vez se evaden más de esa esfera para recluirse en la otrora privada esfera del tráfico mercantil; cuanto mayor es su eficacia publicística, tanto más vulnerables son a la presión de determinados intereses privados (individuales o colectivos). Mientras que antes la prensa podía limitarse a posibilitar y robustecer el raciocinio de las personas privadas reunidas en lo público, ahora ocurre que, al revés, éste lleva la impronta de los medios de comunicación de masas. (Habermas, 1981: 216)

El mercado logró eliminar la transparencia gracias a la propaganda y a los anuncios. Las noticias empezaron a categorizarse por su nivel de venta y los intereses de los diarios se transformaron. La propaganda y los anuncios comerciales, además de controlar los medios existentes, lograron crear los propios. Hubo un aumento en los usuarios que además de leer las noticias y editoriales hacían más caso a la propaganda.

Ya no existía un manejo adecuado de la opinión pública, la influencia de los medios y el control del mercado y el Estado dirigían las funciones de la publicidad por los intereses privados. La desconfianza comenzó debido a que en la escala de prioridades para la generación de opinión pública pocas veces se toma en cuenta las necesidades de la sociedad. Los juicios racionales y de interés público comenzaron a desaparecer en el momento que los intereses privados y privilegiados ganaban territorio. En un principio se intentaba que las decisiones políticas fueran reflexionadas por la sociedad mediante la opinión pública, la publicidad comenzó siendo la transparencia del dominio político ante la razón de la población y terminó transformándose en la representación de los intereses privados. Los espacios de competencia de la publicidad han aumentado, los intereses privados actualmente se ven legitimados por decisiones validadas por un procedimiento público. Las necesidades de la sociedad pocas veces son exigidas y al no existir espacios de debate y reflexión verdaderos no existe opinión pública.

La notoriedad pública que en primera instancia apareció para influir en las decisiones de los consumidores, se transformó más adelante como un medio de presión política. La publicidad se empezó a centrar en el mercado, el Estado y en

los representantes de partidos políticos, que aunque son representantes de la voluntad de los sectores que conforman la sociedad, velan principalmente por intereses de la esfera privada y toman decisiones ya formadas sin un proceso de análisis colectivo real.

La discusión pública que se encontraba formada por hombres que debatían y reflexionaban sobre los intereses de la sociedad pasó a ser una tribuna donde los representantes de los intereses privados los exponían ante la población. Anteriormente la publicidad funcionaba como un garante de la continuidad de los tópicos de la sociedad, ahora ha dejado el principio de crítica para volverse un principio de integración. El contacto con el Estado ha dejado de tocar temáticas políticas y se han simplificado a lo administrativo. El criterio de la población dejó de enfocarse en el interés a participar en debates y discusiones que propiciaran la reflexión y la crítica para definir lo correcto y lo justo. Los líderes de opinión disminuyeron y aquellos que motivaban la retroalimentación resultaron poco activos y con poco para aportar a la sociedad.

La propaganda se convirtió en la herramienta para generar confort con las situaciones vividas por la población, para evitar generar opinión pública y propiciar la opacidad. El modelo del marketing político comenzó a construir una cultura integrativa: la población ya no es crítica y concibe a las críticas de los demás como simples expresiones sin capacidad de generar algún cambio positivo.

Para equilibrar el modo en que la propaganda y los anuncios suplantaron a la publicidad y la opinión pública, el Estado cumple con ciertas necesidades de la sociedad, la mayoría de estas son medidas a corto plazo con el propósito de convencer al elector mediante acciones y manipular las decisiones de la población. Se comenzó a generar lo que define Habermas (1981) como opinión no pública, la información sobre los asuntos políticos se comenzó a fabricar y el marketing político empezó a surgir

El conflicto recae en que no existe opinión pública construida, la población desconfía y no toma en serio el debate y la reflexión que se genera desde la

misma; la opinión no pública no es generada de forma racional ni mediante debate ni retroalimentación.

Por ello las instituciones que no pertenecen al Estado buscan garantizar la separación de las esferas y el propiciar una sociedad informada debido a que el gobierno ya no puede garantizarlo. La opinión pública perdió el principio de representatividad y se convirtió en manipulación. Es el caso actual de los medios de comunicación vueltos mercancía y perdiendo de vista el deber que mantiene como constructores de líderes de opinión, México no está exento de esta situación que deteriora aún más la construcción de la opinión pública en el país. La opinión pública ha perdido fuerza de parte de aquellos que la conformamos, se ha visto desacreditada ante la censura, la desinformación y el rol que juega respecto a su productividad.

#### **2.4 Transparencia y rendición de cuentas en América Latina**

En el transcurso de algunas décadas las sociedades modernas han definido el concepto democracia y retoman diferentes características que defienden los intereses sociales. Con el término democracia latente en la sociedad y su estrecha relación con la esfera política también aparecieron nuevas necesidades, tal vez la más importante de ellas el acercamiento a la información.

El fortalecimiento y la legitimación de la transparencia y la rendición de cuentas en América Latina es reciente (en comparación a otras naciones, particularmente en Europa), en la mayoría de los dieciocho países que lo conforman el establecimiento de legislaciones se realizaron cerca del año 2000. Se le comenzó a dar importancia a partir de la ola democratizadora en Latinoamérica en los años ochentas, entonces la sociedad comenzó a relacionarlos con un gobierno efectivo y funcional. Sin embargo de acuerdo a la teoría de la transición esa importancia apareció de manera tardía, ya que cambios radicales y procesos incompletos generaron en estas regiones un cambio de regímenes autoritarios a regímenes democráticos, esto tuvo como consecuencia una desestabilidad que actualmente influye y pesa en los procedimientos de transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información y la generación de opinión pública.

Países en los que dictaduras militares definieron los conceptos de sociedad y esfera política, Latinoamérica en su mayoría, se encontraban bajo el control de actores y procesos políticos que dejaban a un lado la oposición y las ideas de grupos no considerados de poder. Cuando se da inicio a un proceso de liberalización y de independencia en estas recién consumadas naciones se empezaron a redefinir los derechos políticos.

Robert Dahl (citado en Aguilar 2008) explica que se buscó un consenso para definir a la democracia, al ser tan recientes estas ideas cree que se encubrió a una poliarquía en el concepto principal. El primer componente externo de intervención en el tránsito teórico al terreno de los regímenes sucede con la presencia de determinaciones económicas, políticas y sociales de los organismos internacionales que mediante su influencia, contribuyeron al establecimiento de regímenes renovados de diversos estados.

Lo cierto es que la aparición de estos conceptos se debe a las medidas de desarrollo insinuadas a América Latina por países de primer mundo. La primera definición de estos iba más de la mano con el ámbito económico que con el social y político. En el siglo XXI la transparencia se relaciona con la calidad de vida y sobre todo con la necesidad de la sociedad de estar informada y de su capacidad para poder accionar.

Estos principios permiten que la democracia funcione de manera adecuada pero sobre todo que convierte a los asuntos en públicos. La transparencia y la rendición de cuentas dan legitimidad y credibilidad al sistema político democrático, permiten vigilar que éste sirva al bien común y contribuyen a que gobernantes, legisladores y funcionarios públicos atiendan al interés general antes que a sus intereses particulares.

En los noventa se fortaleció la búsqueda de mayor transparencia, entonces el acceso a la información y la rendición de cuentas se convirtió en una prioridad para las naciones que ansiaban que estos conceptos fueran constantes en la sociedad y en los procedimientos del Estado. Actualmente, en casi todos los

países que componen Latinoamérica la población cuenta con la posibilidad de reemplazar y elegir tanto la conformación del senado como a los representantes populares. Sin embargo también han procurado establecer instituciones que vigilen los procedimientos antes mencionados (debido a la falta de transparencia y de acceso a la información en ellos) mediante la aprobación de leyes de transparencia, creación de comisiones y organismos de control.

Estas acciones definen que el entendimiento de la cultura de transparencia no ha funcionado completamente desde la sociedad hasta el gobierno. El rezago de estas naciones en los procesos de democratización y los cambios tan repentinos de una dictadura tiene como consecuencia la corrupción y la injusticia gubernamental, de modo que constantemente se destapan escándalos sobre desvíos de recursos y sobre redes de nepotismo que aparece en los medios de comunicación. Latinoamérica se ha caracterizado en su manejo gubernamental por los fenómenos del clientelismo y el patrimonialismo, estos dificultan completamente la efectividad de la transparencia y la rendición de cuentas. México se enfrenta diariamente a un escenario muy turbio, su historia también nos menciona que sufrió dictaduras y la imposición de distintos modelos y regímenes y por lo tanto arrastra vicios difíciles de desarraigar. Los escándalos de prácticas corruptas se encuentran constantemente en discusión y la sociedad paga las consecuencias.

Actualmente América Latina es una de las regiones con mayor nivel de corrupción. La ONG Transparency International (2014) ha situado de acuerdo a sus estudios (que incluyen tópicos como: acercamiento de la población a la información, acceso a la información, existencia de legislación al respecto entre otros) ha situado prácticamente a todos los países latinoamericanos entre los más corruptos y por ende con menor índice de transparencia. La siguiente tabla muestra que Latinoamérica se encuentra en lugares lejanos de un nivel adecuado de transparencia:

## Ranking de transparencia en América del año 2014

RANK	COUNTRY	2014 SCORE	2013 SCORE	2012 SCORE
10	Canada	81	81	84
17	Barbados	74	75	76
17	United States	74	73	73
21	Uruguay	73	73	72
24	Bahamas	71	71	71
21	Chile	73	71	72
29	Saint Vincent and the Grenadines	67	62	62
31	Puerto Rico	63	62	63
39	Dominica	58	58	58
47	Costa Rica	54	53	54
63	Cuba	46	46	48
69	Brazil	43	42	43
80	El Salvador	39	38	38
85	Jamaica	38	38	38
85	Peru	38	38	38
85	Trinidad and Tobago	38	38	39
94	Colombia	37	36	36
94	Panama	37	35	38
100	Suriname	36	36	37
103	Bolivia	35	34	34
103	Mexico	35	34	34
107	Argentina	34	34	35
110	Ecuador	33	35	32
115	Dominican Republic	32	29	32
115	Guatemala	32	29	33
124	Guyana	30	27	28
126	Honduras	29	26	28
133	Nicaragua	28	28	29
150	Paraguay	24	24	25
161	Haiti	19	19	19
161	Venezuela	19	20	19

Tabla 1

Fuente: Transparency international, Ranking internacional de transparencia disponible en://www.transparency.org/cpi2014/results

## **Transparencia y rendición de cuentas en México**

La historia de la transparencia y el acceso a la información en realidad es muy reciente, el antecedente principal de la legislación que fundamenta directamente la transparencia y la rendición de cuentas es el artículo sexto de la Constitución Federal mexicana.

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 2014).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 es un documento que de acuerdo a su contexto vela por las garantías y derechos en un tiempo prácticamente revolucionario para la sociedad, sin duda alguna es el antecedente fundamental para entender la libertad de expresión y de información.

El artículo fue modificado en el año 1977 en el que se concibió un argumento que dicta:

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado. Preciándose el propósito de las reformas el garantizar el derecho a la información de todos los ciudadanos. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 2014).

Se comenzó a destacar la importancia del derecho al acceso a la información para la población del país, definiéndolo prácticamente como una necesidad y al mismo tiempo un derecho que cada individuo debe exigir.

Evidentemente con el paso de los años el artículo sufrió otras modificaciones a partir de las necesidades y sucesos que vivía el país, y al mismo tiempo por la influencia internacional. Del análisis del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI 2007):

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

Estas modificaciones iban encaminadas a la necesidad de ajustarse los conceptos de transparencia y acceso a la información que México experimentaba, a partir de este antecedente se volvió más compleja el manejo y las exigencias hacia la información que concierne a la población, ya que legalmente se habían definido parámetros para el acercamiento de la sociedad a estos conceptos.

Al definir al derecho a la información delimitaron que se fundamenta en cuatro ejes:

- Libertad de opinión: El derecho de generar y mantener ideas y criterios propios.
- Libertad de expresión: El derecho fundamental del libre tránsito de ideas.
- Libertad de prensa: El derecho para la organización y edición de medios de comunicación con el propósito de publicar y difundir las ideas y acontecimientos.
- Libertad de información: El derecho de poder acceder con las connotaciones a la información de interés público (tiene tres vertientes: derecho a investigar información, derecho a recibir información, derecho a difundir información)



Aunque en un principio fue considerado una garantía electoral para los partidos políticos y medios de comunicación, posteriormente su categoría cambió y se convirtió en un derecho humano.

La transparencia comenzó a tener una importancia marcada desde la aparición de estos conceptos en el Plan Nacional de Desarrollo. Un plan de desarrollo es definido como el conjunto de estrategias que se llevarán a cabo con el propósito de promover el desarrollo social y responder a las problemáticas de la población y el Estado. Se conforman de diferentes rubros que cubren los aspectos del sector salud, energía, seguridad, educación, etc.

La transparencia y la rendición de cuentas se volvieron temas de interés para la sociedad, por ende a partir del año 2000 se introdujeron como rubros presentados en el plan de desarrollo de su respectivo sexenio.

### **Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**

Se abordó la temática de la transparencia con la obligación de informar eficaz y constantemente de las acciones realizadas en los programas y metas alcanzadas por parte de los servidores públicos.

Las decisiones gubernamentales tienen que ser transparentes, por lo que deberán estar abiertas al escrutinio público, con excepciones muy claramente definidas en relación con la seguridad de la nación. Esto debe realizarse mediante normas perfectamente definidas y conocidas tanto por los servidores públicos como por el conjunto de la ciudadanía, buscando evitar tanto los errores por desconocimiento como las faltas ocasionadas por la mala fe o la deficiente actitud de quienes prestan un servicio público a la ciudadanía. Las reglas de acceso a la información gubernamental tienen que ser las mismas para todos los interesados en la actividad del gobierno. Informar de manera transparente y oportuna debe ser una constante en todas las dependencias de la Administración Pública Federal. (Plan de Nacional de Desarrollo, 2000)

En el año 2002 se creó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental esto trajo consigo el establecimiento del Instituto Federal de Acceso a la Información, con el propósito de fortalecer este punto.

Por otro lado se hace mención sobre las actividades ilícitas que originan la corrupción y del interés que mantiene el Estado para reducirlas, promoviendo la lucha contra esta.

Respecto a la rendición de cuentas se plantea que los funcionarios públicos asuman responsabilidades y mantuvieran el compromiso social, también habla de una capacitación puntual a todos los relacionados con las instituciones y esferas que cumplen con el propósito de dirigir y apoyar a la sociedad.

### **Estrategias**

- Prevenir y abatir prácticas de corrupción e impunidad, e impulsar la mejora de la calidad en la gestión pública.
- Controlar y detectar prácticas de corrupción.
- Sancionar las prácticas de corrupción e impunidad.
- Dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad.
- Establecer acuerdos con la sociedad para enfrentar la corrupción, mediante acciones concretas que muestren su participación corresponsable en esta tarea nacional.
- Administrar con pertinencia y calidad el patrimonio inmobiliario federal.

### **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**

Seis años después el gobierno Federal abordó el plan nacional de desarrollo con la meta de fortalecer las instituciones públicas. Los índices de corrupción habían permeado la confianza de la sociedad en el gobierno y la legitimidad del mismo. Su objetivo principal era retomar la credibilidad que había perdido reforzar la alianza con la sociedad.

La rendición de cuentas y la transparencia son dos componentes esenciales en los que se fundamenta un gobierno democrático. Por medio de la rendición de cuentas, el gobierno explica a la sociedad

sus acciones y acepta consecuentemente la responsabilidad de las mismas. La transparencia abre la información al escrutinio público para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, utilizarla como mecanismo para sancionar. El gobierno democrático debe rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones y debe transparentarse para mostrar su funcionamiento y someterse a la evaluación de los ciudadanos. (Plan Nacional de Desarrollo: 2006)

Se planteó durante la gestión comenzada en 2006 que la transparencia y la rendición de cuentas influyen profundamente en la calidad de vida de la sociedad y en la democracia. Esperaban que su función principal fuera generar flujos de comunicación entre la población y el gobierno para permitir que estos participen en los asuntos públicos.

Al mismo tiempo consideraban que con la experiencia recabada en los cuatro años de publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se descubrieron vacíos legales y vicios administrativos, que finalmente fueron vistos como áreas de oportunidad.

Fue dividido en los siguientes rubros:

- Generalizar la confianza de los habitantes en las instituciones públicas, particularmente en las de seguridad pública, procuración e impartición de justicia.
- El marco jurídico vigente debe mejorarse a efecto de permitir el desarrollo de la sociedad, por la vía del respeto, la armonía y la productividad.

Adicionalmente urge su transformación como punto de partida para recuperar la confianza social, ya que la ciudadanía sólo cambiará su percepción si advierte que las leyes se modernizan en su favor.

- Se identificarán los trámites en los que más frecuentemente se dan sobornos o se paga por la ayuda de un intermediario, y se implementarán mecanismos de monitoreo y asesoría a los ciudadanos para que todas las personas reciban servicios de calidad sin distinción alguna y sin espacio para la corrupción.

- Fortalecer los mecanismos de comunicación con la ciudadanía y difundir de manera oportuna la información pública gubernamental.
- El compromiso es no sólo responder a las solicitudes de acceso a la información, es necesario también emprender acciones para dar a conocer aquélla que sea de interés general, mediante campañas de difusión y divulgación, que sean ajenas a intereses personales o partidistas
- Se promoverá el valor del servicio público como una función que antepone los intereses de la comunidad a los intereses particulares y personales
- Reforzar los procesos y mecanismos necesarios para que, sin excepción, los servidores públicos cumplan la ley
- Coordinar y establecer mecanismos para la transparencia y la rendición de cuentas de los gobiernos estatales y municipales en el ejercicio de los recursos federales
- Combatir a la corrupción de forma frontal
- Promover una cultura anti-corrupción
  - La cultura de la transparencia debe fomentarse desde la familia y en el ámbito educativo para impulsar la formación de una ética en los niños y jóvenes.
  - Reducir los trámites burocráticos con la finalidad de abatir la discrecionalidad.

### **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**

En el momento en que se desarrolla este plan y las estrategias para el cumplimiento de esta gestión, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental lleva más de una década desde su publicación.

Los parámetros y criterios de análisis sobre la problemática que dificulta el funcionamiento de la transparencia y la rendición de cuentas resultan ser prácticamente las mismas de los dos sexenios anteriores. Los rubros vuelven a ser el dinamismo de las instituciones, el combate a las actividades corruptas, disminución de la burocracia y el secretismo, fomento de una cultura que promueva la transparencia, etc.

La transparencia y el acceso a la información deben constituirse como herramientas que permitan mejorar la rendición de cuentas públicas, pero también combatir y prevenir eficazmente la corrupción, fomentando la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones gubernamentales y en el respeto a las leyes. Así, la corrupción no es un fenómeno aislado sino la consecuencia de distintas formas de trasgresión al Estado de Derecho, por lo que no puede combatirse de manera eficaz persiguiendo solamente a los individuos que han cometido faltas, sino construyendo garantías y creando políticas integrales que permitan disminuir esas conductas. (Plan Nacional de Desarrollo: 2012)

### **Estrategias:**

Orientar a la unidades administrativas de las dependencias y entidades para que generen, procesen y publiquen información afín a sus particularidades, características, condiciones, circunstancias y marco jurídico de actuación y que resulte del interés de los particulares y propicie una clara rendición de cuentas.

- Cumplir objetivos concretos con beneficiarios específicos, a través de la divulgación de información estratégica y por medios de comunicación de fácil acceso para los ciudadanos.
- Fortalecer la calidad de la información y ampliar su alcance y difusión, de tal forma que se conviertan en instrumentos de transparencia y rendición de cuentas que verdaderamente empoderen al ciudadano.
- Fomentar la transparencia y la simplificación de los trámites relacionados con el comercio exterior, así como con la expedición de documentos migratorios, para erradicar la corrupción en todas las instancias gubernamentales.

- Asegurar que la información que se publica como socialmente útil o focalizada, cumpla con al menos 1 de los siguientes criterios:
- Mejora el acceso a trámites, bienes y/o servicios, con la mayor conveniencia y oportunidad, con el propósito de evitar posibles contratiempos para los usuarios;
- Promover que la información socialmente útil o focalizada se presente en un lenguaje claro y accesible para los ciudadanos, así como la inclusión de glosarios o instructivos que faciliten su interpretación.
- Garantizar que el ciudadano pueda identificar y consultar la información socialmente útil o focalizada en máximo tres clics y en un lapso no mayor a 1 minuto.

A partir de la influencia de instituciones internacionales y de otros países México se vio obligado a priorizar temas como la transparencia, estos comenzaron a aparecer en la agenda política y a ser parte de las iniciativas en los sexenios de los presidentes desde dos gestiones anteriores. Sin embargo el manejo que se le ha dado es en realidad prácticamente el mismo, los cambios notorios que han tenido parten desde el establecimiento de las instituciones de transparencia, la legislación y sus reformas.

### **3.1. Marco jurídico de la transparencia en México**

El 10 de junio de 2002 durante la gestión del ex presidente Vicente Fox se firmó el decreto para expedir la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, un año después se crearía el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), en 2003 se publicó el reglamento Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Con la creación de esta institución se le concedieron las características de mantener una autonomía operativa, presupuestaria y de decisión con la encomienda de promover el ejercicio al derecho al acceso a la información y facilitar la labor de la transparencia y la rendición de cuentas.

Con el transcurrir de estos años las facultades del instituto han ido en aumento tratando de abarcar aspectos varios sobre el manejo de la información personal y la cultura de la transparencia. Aunque su aporte ha fortalecido a México lo cierto es que los resultados han sido prácticamente los mismos y aunque los planes de desarrollo y las estrategias legislativas propician la disminución de la corrupción por el aumento de la transparencia, el país se ha mantenido en un lugar poco favorable en este rubro.

Actualmente ha sido modificado a Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y definen sus propósitos como el garantizar el derecho al acceso a la información pública, la protección de datos personales que se encuentran a disposición y manejo del gobierno, y promover y permitir el acceso a la información de la población a las instituciones públicas.

Los fundamentos principales que permiten que la transparencia se desarrolle en México giran bajo estos tres aspectos legales:

- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública gubernamental (2002)
- La reforma al Artículo 6° (2007)
- El Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012

Aunque la ley se compone de 64 artículos, cuatro de ellos son sumamente importantes para entender sus objetivos:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público. Tiene como finalidad 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.

Artículo 2. Toda la información gubernamental a que se refiere esta Ley es pública y los particulares tendrán acceso a la misma en los términos que ésta señala.

Artículo 4. Son objetivos de esta Ley:

- I. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos;
- II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados;
- III. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados;
- IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;
- V. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, y
- VI. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho. (Ley Federal de Transparencia y acceso a la información pública gubernamental, 2014)

El establecimiento de estos artículos en la ley indican claramente que se ha priorizado de manera preventiva la búsqueda del acceso a la información en el país, debo mencionar que las herramientas con las que cuenta la población han aumentado el panorama se mantiene casi en el mismo escenario, indistintamente a la legislación la opinión pública no ha llegado a un punto de encuentro con estas iniciativas en pro transparencia.

### **Ley General de Transparencia**

En la última reforma realizada bajo la gestión del Presidente de la república Enrique Peña Nieto, la actualmente nombrada Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública aclara que su objetivo es definir los procedimientos, bases y parámetros de equidad, con énfasis en la prohibición a la discriminación, que garanticen el derecho al acceso a la información de:

Cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios. (Diario Oficial de la Federación: 2015)



Mismos que están obligados a transparentar la información de interés público agilizando los procedimientos y evitando trabas.

En la misma medida de su objetivo principal se conforman sus objetivos individuales, entre los que se incluyen: distribución de los organismos que garanticen el acceso en materia de transparencia, establecimiento de parámetros equitativos en los procedimientos del derecho al acceso a la información, regular los procesos de impugnación relacionados a la ley, difundir la información de interés público, garantizar el cumplimiento de las sanciones y las medidas de apremio de acuerdo a la ley.

Aquellos que permiten un desarrollo adecuado y motivan acercamiento propicio para la generación de la opinión pública en México, son:

Establecer las bases y la información de interés público que se debe difundir proactivamente;

Regular la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes;

Promover, fomentar y difundir la cultura de la transparencia en el ejercicio de la función pública, el acceso a la información, la participación ciudadana, así como la rendición de cuentas, a través del establecimiento de políticas públicas y mecanismos que garanticen la publicidad de información oportuna, verificable, comprensible, actualizada y completa, que se difunda en los formatos más adecuados y accesibles para todo el público y atendiendo en todo momento las condiciones sociales, económicas y culturales de cada región;

Propiciar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas a fin de contribuir a la consolidación de la democracia. (Diario Oficial de la Federación: 2015)

Respecto a la difusión de la transparencia y el acceso a la información contempla que se comience a generar desde los procesos de educación básica y en las instituciones públicas y privadas de educación superior como una temática de importancia social. En estas últimas incentivar la investigación y docencia sobre este tópico.

También su promoción en organismos públicos, bibliotecas e instituciones especializadas con la instalación de módulos de información pública para facilitar el acceso a la información y acercarse a zonas rurales con el propósito de instruir a la población.

Al mismo tiempo hace hincapié en la importancia del acceso a la información definida como un derecho humano, además de que cualquier individuo puede tener acceso a ella también es incalificable como información reservada toda aquella que esté relacionada con la violación de las garantías individuales o con delitos que denigren física o moralmente a la población. Sin duda es un paso importante para la consolidación de la transparencia y la opinión pública, partir de la educación y de la difusión de estos conceptos permitiría tener objetivos más claros y mayor preparación para el desarrollo del bienestar social.

Los puntos clave en la reforma a la ley son:

- Incluye a las dependencias, sindicatos y partidos políticos en el proceso de transparencia y rendición de cuentas además de los sujetos que he mencionado al principio de este apartado.
- Obliga a los representantes populares a informar sobre las remuneraciones que reciben.
- Apertura de información en procedimientos donde se quebranten los derechos humanos.
- Fortalecimiento en las sanciones de la ley ante los tecnicismos existentes.
- Procura la difusión del tema de transparencia y acceso a la información además de la creación un sistema digital para la consulta de la misma.
- Cambio de Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos y hoy en día éste cambió a Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

A pesar de la legislación y la herramienta en materia de transparencia y rendición de cuentas, México sigue alejándose de un panorama favorable en contra de la corrupción, en los pasados años se alejó más de los primeros lugares:

**Índice de corrupción anual en México:**

México - Índice de Percepción de la Corrupción		
Fecha	Ranking de la Corrupción	Índice de Corrupción
2014	103º	35
2013	106º	34
2012	105º	34
2011	100º	30
2010	98º	31
2009	89º	33
2008	72º	30
2007	72º	35
2006	70º	33
2005	65º	35
2004	64º	30
2003	64º	36
2002	57º	36
2001	51º	37
2000	59º	33
1999	58º	34
1998	55º	33
1997	47º	27
1996	38º	33
1995	32º	32

Tabla 2

Fuente: Datos Macro, México sube al 103º puesto del ranking de corrupción (2014). Disponible en: <http://www.datosmacro.com/Estado/indice-percepcion-corrupcion/mexico>

### **3.2 Opinión pública y transparencia en México**

Los medios de comunicación en nuestro país han ido encaminados a la visión empresarial, manteniendo una tendencia de la acumulación de recursos y la reducción de los costos. Como había mencionado anteriormente en el pasado fungió para proteger y promover intereses nobles y en pro de la sociedad, pero el cambio que ha sufrido la prensa y los medios respecto a sus objetivos es global, definido por el mercado y México no está exento de esto.

Además de las consecuencias sociales y políticas, se da un fenómeno caracterizado por el aumento de tamaño de los medios y su reducción en número, que algunos los definirían como “oligopolios” (mercado dominado por un pequeño número de vendedores o prestadores de servicio):

De acuerdo a Barba (2008) los efectos económicos de esta superestructura pueden impactar en el ámbito político al dar a un número reducido de medios, un poder desmedido para influir en el contenido de la información que se disemina a la opinión pública.

Los medios de comunicación en México han generado al menos tres paradigmas en la opinión pública:

- 1) La transparencia se entiende como un fin en sí mismo.
- 2) Un gobierno transparente es un fin naturalmente deseable.
- 3) Su eficacia se mide en función de las acciones que emprende para reducir la corrupción.

La transparencia no se reduce a los tres incisos ya mencionados, debe incluirse concretamente, que lo que la caracteriza es la capacidad que les otorga a los ciudadanos para observar los movimientos, acciones y la toma de decisiones que ejerce la autoridad y a partir de eso generar opinión pública. Desde la perspectiva del correcto funcionamiento, las autoridades y la sociedad deben de cumplir con la obligación de informar todo aquello que sea de interés público y sea del interés de

la mayoría; hacer una evaluación correcta sobre los procedimientos y resultados del gobierno.

Otra característica es que los ciudadanos no toman como prioritario es el indagar lo que sucede a su alrededor:

El quid de la transparencia es la ausencia de obstáculos para que los ciudadanos puedan ver el interior del gobierno, cuando así decidan hacerlo. Un gobierno puede ser transparente aún si ningún ciudadano ejerce su derecho a consultar la información provista o resguardada. (Barba, 2008: 08)

A partir de las evaluaciones que se realicen al gobierno, deben de producirse incentivos y castigos para generar interés correcto y producir una sinergia que forme un círculo virtuoso con el fin de consolidar la transparencia como un valor con fortaleza.

Entonces la transparencia se convierte en una herramienta de la sociedad que vigila a la autoridad y la mantiene en la perspectiva de todos, la rendición de cuentas trabaja en conjunto con la transparencia. “Este modelo sería perfecto si los gobiernos publicasen toda la información y los ciudadanos conocieran toda esta información desde la perspectiva de Stiglitz.” (Citado por Barba, 2008).

La mayoría de los gobiernos tienen filtros y censuran al menos alguna parte de la información y no solo se detecta a niveles administrativos, también se da en los medios de comunicación.

Así es como tanto los gobiernos censuran y limitan parte de su información, aunado a lo anterior el desinterés de los ciudadanos acerca de lo que ocurre a su alrededor. Los medios de comunicación no cuentan con los incentivos y tampoco con las libertades para cumplir con sus funciones como vigilantes, esto es causado por tener como prioridad maximizar su producción.

Distintas variables manipulan los medios de comunicación: su productividad económica, el control del Estado sobre los mismos, los intereses particulares y su influencia. Las consecuencias de la transparencia y la rendición de cuentas al tener como herramienta a los medios de comunicación resultaron en el

esclarecimiento de los procesos públicos, políticos y sociales, pero sobre todo, el fortalecimiento de la sociedad: Una interesante contradicción hace evidente este punto, por un lado, un buen número de medios de comunicación electrónicos e impresos respaldaron los debates que culminaron con la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, mientras que por otro lado como se cita a continuación:

Muchos de ellos fueron gestores instrumentales para establecer legislación similar en diversos Estados y continuar promoviendo esta agenda. Sin embargo, en la práctica, han utilizado el derecho de acceso para cumplir con sus objetivos como industria, aun cuando estas acciones no necesariamente mejoran la rendición de cuentas en el mediano y largo plazo. (Barba, 2014: 10)

La relación entre los medios de comunicación y la transparencia se observa desde múltiples perspectivas: la libertad de prensa, la libertad de medios, la libertad de expresión y la libertad de información. Esto es discutido debido a que es una perspectiva que surge de una visión que enaltece la productividad económica, y con elementos de la propiedad privada, las funciones de los medios de comunicación en este sentido se complican.

Los procedimientos mediante los cuales los medios se vuelven centinelas de la información es la capacidad de dirigir la atención de la sociedad hacia las acciones que se consideren de interés público, o en este caso, las que deben de ser castigadas por los ciudadanos o mediante la ley. Haciendo públicas las acciones de la autoridad, los medios de comunicación sustentan su función moral y contribuyen a la construcción de la opinión pública.

A pesar de lo mencionado, México ha dado un paso fundamental al potenciar leyes que benefician el acceso a la información pública, pero no está exento del triste y preocupante uso que se les da a los medios de comunicación como consecuencia de una visión que busca el desarrollo económico. Una vez que la perspectiva está tomada, los medios definieron que era coherente producir notas sensacionalistas y amarillistas para utilizarla como un modo más fácil de generar beneficios económicos. Existen inmensos ejemplos de diarios, periódicos,

programas de televisión y radio que se enfocan en exaltar situaciones de índole privada, propiciando el generar poner el ojo en notas que no son de interés público.

El resultado de estas acciones es que los servidores públicos terminen por esperar y alentar que se produzca información amarillista en vez de información para el bien común, es contradictorio que los medios de comunicación al considerarse guardianes de la información dificulten el acceso a la misma por parte de la sociedad civil y potencie los filtros para opacar la transparencia y el flujo de la información.

Al final, el punto en el que se busca trascender no es que exista una legislación más desarrollada para defender el acceso a la información, lo que se busca es que sea real ese acceso. Las mayores limitaciones ocurren y no son dentro del deber ser, sino que forman parte de estrategias que no están legitimadas, y sobre todo, las desatenciones parte de la población:

El efecto más importante no es que los gobiernos se vuelvan más estrictos sobre la legislación de la transparencia, sino que busquen protegerse de los embates de los medios de comunicación, reservando cantidades mayores de documentos por periodos más largos. Esto se traduce, de facto, en la transferencia del costo de cambiar o eliminar el periodo de reserva de la información, lo cual demuestra porque la transparencia no puede ser exclusivamente de la legislación.

Lo mencionado dificulta el poder realizar un juicio concreto sobre la capacidad de los medios como una herramienta para exigir rendición de cuentas y generar criterio en la población, ellos no propician sus incentivos bajo sus propios intereses; ellos pertenecen a un contexto en el que la productividad y el utilitarismo están a la orden del día, donde los valores y derechos se han convertido en cifras, y responden a un sistema económico y político que no permite otra mecánica que no sea la de tener como prioridad los intereses económicos, Barba (2008) cree que “los ciudadanos asumen que los medios cumplen una función que no siempre

realizan, y actúan asumiendo que la información que reciben es toda la información que debieran buscar”.

Debe existir una postura más crítica y comprensible por parte de la sociedad civil que comprenda tanto el papel de los medios de comunicación, pero al mismo tiempo, se haga más proactiva respecto a las dificultades y a los deberes que tienen para mejorar el flujo de información, y que la transparencia y el acceso a la información se conviertan en una verdadera prioridad.

Los medios de comunicación en México tienen pocas obligaciones de orden legal. Ciertamente son sujetos de responsabilidad en caso de difamación, cuando la información publicada afecta la reputación de un tercero, pero está aún pendiente la homologación de la legislación federal con los acuerdos internacionales para regular el derecho de réplica; y aunque en muchos casos se ejerce informalmente, en ningún momento se ha considerado la posibilidad de regular los temas y asuntos que investigan o publican. De hecho, esto podría rayar en la inconstitucionalidad si afectase la libertad de expresión. (Barba, 2008: 31)

Bajo el entendido de que los medios de comunicación no están obligados a investigar y buscar la verosimilitud, deberían separarse del concepto de industria (ya que no es parte de sus principios el ser un negocio sino un vigilante de los intereses sociales), tomar una categoría distinta a la entendida como empresa y cambiar perspectivas, intereses y prioridades.

La dificultad se encuentra en que la combinación de industria y vigilante lo convierte en un híbrido que cumple con funciones que podríamos considerar incompatibles y en muchos momentos son dicotómicos. Además de la falta de interés por parte de la sociedad al denotar su preocupación a temáticas en pro al bienestar común.

El panorama es complicado: al entrelazarse la opinión pública, la rendición de cuentas y el acceso a la información como las herramientas para formar la transparencia en México se observa que al depender de estos conceptos y de sus distintas variables para llegar al objetivo que es generar consciencia sobre los intereses verdaderamente útiles para la sociedad y al mismo tiempo exigir mayor



información al respecto se vuelve complicado. Desde la perspectiva legislativa hay avances significativos sin embargo no es notable en la práctica y en la ejecución de las leyes, las estadísticas mostradas en la Tabla 2 sobre el aumento de la corrupción en México muestran más un retroceso que un avance. El país cuenta con las herramientas: la ley y la información, solo falta que la sociedad ponga manos a la obra.

## **Conclusiones**

En un inicio la transparencia era considerada como un principio que actuaba como una manera de exponer a los gobernantes, sin embargo con el paso del tiempo se ha convertido en la práctica que permite que los procedimientos y acciones realizadas por los entes que conforman a la sociedad y al Estado se encuentren a la vista de los ciudadanos, si estas acciones son negativas o positivas tendrán sus consecuencias tanto en el bienestar de la comunidad como en la opinión pública.

Aunque se ha considerado que pertenece únicamente a la administración pública, queda claro que la transparencia es multifacética y parte de las prácticas y procedimientos del Estado, pero también fomenta la democracia, la retroalimentación, el debate y sobre todo la conformación de la opinión pública. De esta manera los ciudadanos al estar conscientes de los sucesos que ocurren a su alrededor pueden construir un criterio que les permita tomar decisiones por el bien común.

No solamente está arraigada a los principios éticos y filosóficos para debatir el desarrollo de la sociedad, la transparencia tiene funciones claras y prácticas que comienzan con la vigilancia del gobierno no como un verdugo sino como un lazo entre el Estado y los gobernados, del conocimiento del contexto en el que viven y de acuerdo a esto premia o castiga su rendimiento, exige cuentas y propicia el estar alerta de las acciones. Mediante estos procedimientos permite construir la opinión pública y controlar al poder de la esfera pública.

La transparencia puede actuar más fácilmente y con agilidad con la ayuda del acceso a la información. En un principio se pensaba que en conjunto con la rendición de cuentas permitían que la sociedad tuviera a su alcance la información que necesitaba, sin embargo el enfoque debe dar un giro debido a que no es suficiente con tener todo el conocimiento expuesto sin que algún individuo decida integrarlo y formar un criterio mejor construido.

Aunque el acceso a la información nació en el año 1700 y se encontraba en un desarrollo constante junto a la transparencia, gracias a la revolución francesa se

potenció el interés hacia estos principios y la importancia de la capacidad que tienen para hacer funcionar de mejor manera a la sociedad. En 1945 y la aparición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se determinó el establecimiento de una ley de acceso a la información (LAI) como una herramienta para potenciar el desarrollo integral de las naciones.

A pesar de que se le otorgó una mayor importancia a las LAI, estas se desarrollaron en cuatro generaciones de acuerdo a la época en que se legislaron, la primera pertenecería a los Estados innovadores que se acercaron a estos principios, la segunda a países que buscan establecer su condición democrática, la tercera aquellas naciones que se han acercado a la temática recientemente y por último aquellos que debido a conflictos internos o externos no han considerado necesario el acercamiento a esta legislación.

Se tergiversa esta información deduciendo falsamente que en la misma jerarquía han funcionado estas leyes para propiciar la transparencia, el acceso a la información y la construcción de la opinión pública, y aunque si existe cierta proporción entre países de primera generación y minimización de la corrupción, no es una determinante para pensar que todo se reduce a la ley.

México actualmente cumple con las condiciones que propician el aumento de la corrupción, de las malas prácticas y de la opacidad. Con la consagración de la Constitución Política Mexicana de 1917 se establecieron los principios sobre los cuales habrían de sustentarse las leyes de acceso a la información en el país. El artículo sexto define las aptitudes, obligaciones y derechos que concede la libertad de expresión en el país. Aunque ha sufrido múltiples modificaciones hasta llegar al día de hoy, la más trascendente fue la reforma del año 2007.

Parte de estos cambios, con ayuda de los fenómenos sociales que ocurrieron en las décadas pasadas, propiciaron que se estableciera el derecho a la información y términos como transparencia y acceso a la información comenzaron a volverse populares. En el año 2002 se decretó la Ley de Transparencia y Acceso a la

Información Pública Gubernamental así como la institución que vigilaría el cumplimiento de la ley y el fomento de estos principios en la sociedad.

El Instituto Federal de acceso a la Información ha cargado con la responsabilidad de darle el lugar que merece la transparencia y acabar con las prácticas de corrupción, sin embargo no ha tenido la fuerza suficiente para lograrlo y con el establecimiento de la legislación el lugar de México en los índices de transparencia se encuentra entre los últimos, cabe señalar que la situación es multifactorial y no se reduce todo a la ley, de otra manera se habría encontrado solución desde hace años. La dificultad recae en la falta de opinión pública que guie a la sociedad para exigir y trabajar tanto en la esfera privada y la pública las acciones para transparentar el accionar de la corrupción.

El problema en el que se encuentra el país es tan grave que el año pasado se colocó en el lugar número 103 de 174 posibles en el ranking de corrupción gubernamental, sin embargo el fenómeno no recae únicamente en el gobierno ya que dé así serlo, una reestructuración (también limitado este accionar por la corrupción) del mismo evitaría la problemática. La corrupción es potenciada por la sociedad y por las instituciones que propician sus irresponsabilidades y omiten sus responsabilidades.

Se creía que las consecuencias de este problema solo tenían lugar en la ética y moral, fue un diagnóstico débil e ingenuo ya que ha afectado cada proceso y espacio en la sociedad. Es el anteponer las necesidades personales sobre los intereses del bienestar común. México ha alentado y potenciado la corrupción debido a que no ha delimitado con certeza y eficacia la distinción entre la esfera pública y privada. Por otro lado se ha caracterizado por un endeble sistema de justicia en el que la ley se malinterpreta constantemente a favor de intereses económicos, esto ha mermado la labor de las instituciones y de la misma Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental e incluso a pesar de la reciente reforma en el año presente.

La cultura del país ha jugado un papel importante en el entendido de la transparencia y la corrupción, la sociedad ha tolerado ultrajes y embates en contra de la democracia, la seguridad y la libertad. Existe pasividad y miedo a la autoridad y al poder lucrativo en contra de la publicidad y la opinión pública.

Sus consecuencias se han comenzado a notar desde hace décadas desde el aspecto económico en los costos de los servicios y los desvíos de los recursos, esto ha permeado la calidad de vida miles de ciudadanos en el país, además de una clara falta de confianza en las instituciones y en el Estado. La desigualdad social se alimenta de la ilegalidad y del manejo privilegiado del status quo ante la sociedad

A pesar de que los ciudadanos son víctimas de la corrupción, también es cierto que la mayor parte del tiempo la propician, y es que al final el Estado es un reflejo de la sociedad. La comunidad está más interesada en los incentivos económicos y el poder que en el bienestar común. Los procedimientos burocráticos propician el trabajo del gobierno y la población se encuentra cómoda mientras no caiga en los abusos y problemáticas que causa de la corrupción.

En la dinámica que más ha dañado la corrupción, es en la interacción de los individuos y la conformación de la opinión pública como la fuerza que controla y exige al Estado. En este tiempo y espacio México no cree en fuerza de la publicidad, entendida como el hacer público y transparentar las acciones de las instituciones y de todo aquel que tenga influencia en la sociedad, tampoco se ha enfocado en crear ciudadanos con criterio que fortalezcan la opinión pública del país.

La esfera pública y la publicidad tienen un recorrido histórico igual de importante que la transparencia y el acceso a la información, los griegos sabían de su importancia, en la edad media estaban presentes, y hasta el día de hoy tienen un papel fundamental para el bienestar de la sociedad.

Los escenarios donde se desenvolvía eran las plazas públicas y los lugares donde existía acceso general para los ciudadanos de la comunidad, el deber de la

publicidad es generar transparencia y hacer público lo que concierne a la población, por otro lado busca que la opinión pública esté dirigida hacia elementos de importancia real para la sociedad, cumpliendo con una función crítica y constructiva.

Desde que se definieron los conceptos, se daba por entendido que debía existir una preparación certera tanto de los representantes populares como de los ciudadanos al momento de juzgar sus acciones, la esfera privada trataba la vida de los individuos pero en ella generaban un criterio que se discutía en la esfera pública.

La delimitación no es clara y la falta de opinión pública ha permitido que la corrupción se expanda. Los intereses privados y económicos se sobrepone a los de la comunidad y la relación del poder político y social se convierte en manipulación.

Aunque la opinión pública comenzó como una crítica racional y el periodismo en un principio permitió que esta se generara velozmente, la introducción del mercado a estos espacios permitió que ambas tareas se perdieran. Los medios al convertirse en mercancía dejaron a un lado la construcción de la opinión pública y se enfocaron en vender los espacios a intereses privados.

La publicidad se convirtió en propaganda y en conjunto con las dificultades causadas por la corrupción disminuyó completamente la legitimidad de la opinión pública y la presencia de los líderes de opinión. En México no hay confianza en las instituciones ni en el Estado pero al mismo tiempo no hay cohesión social y la publicidad en conjunto con la esfera pública está a un lado como herramientas sin utilidad para la sociedad.

Ambas situaciones permiten que la corrupción crezca o que se establezca como parte de la cultura de los ciudadanos, las instituciones y la legislación puede cambiar constantemente, actualizarse e invertirse en desmedida pero el cambio que debe realizarse no radica en estas variables que se han intentado un sinnúmero de veces sin lograr cambios reales.

La situación de la corrupción en el país e internacionalmente coloca a la sociedad en un Estado de emergencia, cada momento que pasa sin hacer nada todos los miembros de la misma sufren las consecuencias. Como comunidad nos hemos acostumbrado y menospreciamos la problemática deslindando las consecuencias de la corrupción a otras causas.

Aunque la última reforma en la actual Ley General de Transparencia y Acceso a la Información resulta fortalecedora, mantiene muchos puntos débiles de la legislación mexicana, resultando incongruente en algunos puntos pero destaca sobre todo la falta ejecución, su inoperancia y el uso de intereses personales sobre el instituto, la ley y la sociedad.

La solución está del lado de la sociedad, si la población está informada y preparada tiene armas para construir un desarrollo integral para el país. La opinión pública y la publicidad se desarrollaron históricamente gracias a diferentes escenarios sociales y exigencias que temporalmente eran lógicas, no se puede esperar que la situación cambie con herramientas que no pueden actuar en este contexto.

La transparencia y el acceso a la información están funcionando en teoría y no se pueden negar los esfuerzos que realizan las instituciones para potenciar sus logros, sin embargo sin la opinión pública formada racionalmente y con crítica no se puede realizar algún cambio. El desarrollo de la publicidad y de la esfera pública debe forzarse a adecuarse a esta época y que los ciudadanos asumamos nuestra responsabilidad para abatir la corrupción.

## **Bibliografía**

Amparo Casar María (2015) *Anatomía de la Corrupción*, México: CIDE Instituto Mexicano para la Competitividad.

Bobbio Norberto, (1986) *El futuro de la democracia*, Italia: Fondo de Cultura Económica.

Escobedo, Juan Francisco (2010), *La invención de la transparencia*, México: Porrúa.

Habermas Jürgen (1981) *Historia y crítica de la opinión pública*, México: Gustavo Gili.

*La corrupción características y consecuencias en República Dominicana*. (1ra. ed.) (2003). Santo Domingo.

## **Hemerografía**

Ackerman M. John, Sandoval E. Irma (2008), *Leyes de acceso a la información en el mundo*, México: Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales, Dirección General de Comunicación Social del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

Aguilar Rivera José Antonio (2008), *Transparencia y Democracia: claves para un concierto*, México: Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales, Dirección General de Comunicación Social del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

Ayllon Reyes Sergio (2008) *El acceso a la información como un derecho fundamental: La reforma al artículo 6to de la constitución mexicana*, Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales, Dirección General de Comunicación Social del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

Guerrero Alejandro Manuel (2008) *Medios de comunicación y la función de la transparencia*: México Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones



Institucionales, Dirección General de Comunicación Social del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

Morales Barba Marco (2008), *Transparencia y medios de comunicación*, México: Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal.

Reyes Heróles Federico (2008), *Corrupción de los ángeles a los índices*, México: Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales, Dirección General de Comunicación Social del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

Schedler Andreas, (2008) *¿Qué es la rendición de cuentas?* México: Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales, Dirección General de Comunicación Social del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

Valdés Garzón Ernesto (2008), *Lo íntimo, lo privado y lo público*, México: Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales, Dirección General de Comunicación Social del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI).

### **Documentos Electrónicos**

Carbonell, Miguel (2014), "*El fundamento de la libertad de expresión en la democracia constitucional*" en Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM [En línea] disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/8/3634/5.pdf>

Emmerich, Gustavo Ernesto. (2004). "*Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana*". De la Red de Revistas Científicas de América y el Caribe [En línea] Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72620404>

### **Tesis**

Barrios Barrios, Juan José. "Transparencia y democracia en América Latina: Las aportaciones de una relación a los procesos democratizadores de la región", 2002-

2012. Tesis (Maestría en Asuntos Políticos y Políticas Públicas). El colegio de San Luis, 2014.

### **Web Sites**

Diario Oficial de la Federación (2015) Recuperado 7 de junio de 2015

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015)

Excélsior (2015) Recuperado el 7 de junio de 2015

<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/05/06/1022510>

El Financiero (2015) Recuperado el 7 de junio de 2015

<http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/10-puntos-clave-de-la-ley-general-de-transparencia.html>

Informe anual de la relatoría especial para la libertad de expresión (2006).

Recuperado el 17 de abril de 2014 de:

<http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=691&IID=2>

Ley Federal de Transparencia y acceso a la información (2014) Recuperado el 25

de enero de 2015 de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg.htm>

México sube al 103º puesto del ranking de corrupción (2014). Recuperado el 25 de

enero de 2015, de: [http://www.datosmacro.com/Estado/indice-percepcion-](http://www.datosmacro.com/Estado/indice-percepcion-corrupcion/mexico)

[corrupcion/mexico](http://www.datosmacro.com/Estado/indice-percepcion-corrupcion/mexico)

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (2000). Recuperado el 25 de marzo de

2015, de: <http://pnd.fox.presidencia.gob.mx>

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (2006). Recuperado el 25 de marzo de

2015, de: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/>

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (2012). Recuperado el 25 de marzo de

2015, de: <http://pnd.gob.mx/>

Servicios de ombudsman y mediación (2014). Recuperado el 27 de febrero de 2015 de: <http://www.un.org/es/ombudsman/faqs.shtml>

Transparency international (2014). Recuperado el 25 de enero de 2015, de: <http://www.transparency.org/cpi2014/results>