



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN**

**IFAI: Una Revisión a los tres años de existencia,  
periodo 2003-2005. Un enfoque ciudadano.**

**T E S I N A**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS  
Y  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

P R E S E N T A

**SUSANA GONZÁLEZ GUERRERO**

**ASESOR: LIC. JOSÉ ANTONIO MENDOZA TELLO**

JUNIO DE 2007



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMIENTOS

---



**A MI MAMY:** Por darme amor con tanta ternura, por todas esas noches de desvelos a mi lado, por tu esfuerzo diario y sacrificios para otorgarme estudios, por tus sabios consejos, por tus regaños, por tus enseñanzas y valores, por ser mi motivación para ser mejor cada momento y por ser mi ejemplo a seguir.

**Eres mi adoración.**

**A JAIME:** Por ser parte esencial de mi vida y darle lo que le hacía falta, por llegar a ella en el momento preciso y sin avisos, por la felicidad con la que has llenado mis días de desolación, por complementar lo que soy, por ser mi mejor amigo y mi confidente, por ser el hombre que yo deseaba y con el que quiero vivir el resto de mis días y por amarme como sólo tú sabes.

**Te amo.**

**A MIS TÍOS:** Por apoyarme, por ser nuestra segunda casa, por cuidar de mi pequeña familia, por ser la fortaleza para mi mamá, por estar con nosotras en cada instante de tristezas y felicidad y por ser los segundos padres para mí. A mi tía Fran por que logres sobreponerte y te des cuenta de que nunca es tarde para empezar de nuevo, sólo para arrepentirse.

**Los quiero mucho.**

**A MIS PRIMOS:** Por compartir y estar presentes en cada una de mis etapas. A Debbie por ser mi mejor amiga y mi conciencia, gracias por tu sensatez. A Helen por su lucha incansable en la vida y por demostrar que eres una gran mujer, gracias por tu enseñanza de que podemos lograr lo que queramos. A Berna por su alegría interminable y por sus acertados consejos, gracias por apoyarme y ser mi gran amigo. A Edgar por ser lo importante para Debbie y por la tranquilidad que nos das, gracias por decidir ser parte de nosotros. A Caro, Sele y Beto, por que encuentren el camino que les lleve a conseguir el amor, la fuerza y las ganas de seguir adelante para ser personas exitosas. A Claus por ser mi mejor amiga y mi compañera en todo momento, gracias por estar siempre presente. Y a Vale porque es la primer sobrina y por recordarnos que tan frágiles podemos ser.

**Los quiero.**

## AGRADECIMIENTOS

---



**A MIS ABUELOS:** Que en donde quiera que se encuentren estén felices de que estemos logrando nuestros sueños y que las enseñanzas que nos dieron las vean realizadas. Gracias por ser personas tan sabias y luchadores incansables.

**Los extraño.**

**A LA**

**FAMILIA ACOSTA:** Por recibirme siempre con amor, por brindarme la alegría de compartir momentos importantes con ustedes y por otorgarme la confianza y el cariño que siempre he tomado en cuenta. Gracias por ser parte de mi vida.

**Los aprecio mucho.**

**A MIS AMIGOS:** Por permanecer a mi lado en los momentos de triunfos y fracasos. A mis amigas de la Preparatoria por compartir nuestros momentos más difíciles: la adolescencia, gracias por su cariño y buenos deseos a pesar de la distancia. A mis amigos de la Universidad por impulsar y motivar mis deseos de seguir siempre adelante y por acompañarme en los momentos más importantes. Gracias por recordarme que la amistad y la lealtad serán siempre algo que en mi vida no puede faltar.

**Los quiero mucho, gracias por ser mis mejores amigos.**

**A MIS**

**PROFESORES:** Por darme sus conocimientos y su sabiduría, por ser parte fundamental en mi formación y por conducirme siempre hacia el saber. Por su motivación diaria y sus esfuerzos por lograr de nosotros grandes profesionistas y conedores de la administración pública y la política. Gracias por complementar mis valores.

**Los aprecio y los admiro.**

**A MI ASESOR:** Por su apoyo incondicional para que lograra plasmar mis ideas, por los momentos de dedicación a mis escritos y por ser parte fundamental para que lograra expresar lo que creo. Gracias por su ayuda.

**Lo aprecio y lo admiro.**

# ÍNDICE POR CAPÍTULOS

## CAPÍTULO 1

### MARCO CONCEPTUAL Y DEFINICIONES GENERALES

Introducción.....	1
1.1-Marco conceptual. Definiciones generales.....	6
1.1.1-Administración Pública. Sector Central, Sector Paraestatal.....	14
1.2-Transparencia.....	21
1.2.1-Rendición de Cuentas.....	23

## CAPÍTULO 2

### ANTECEDENTES DE LA TRANSPARENCIA. UN TEMA DE ACTUALIDAD Y DE IMPORTANCIA EN EL MUNDO PERO UNA LUCHA DE ALCANCE PARA MÉXICO

2.1-Origen y surgimiento del acceso a la Información.....	27
2.1.1- El surgimiento de la transparencia en el mundo .....	27
2.1.3- Comparación del IFAI y los organismos de transparencia alrededor del mundo.....	31
2.1.4-Antecedentes de Transparencia en México.....	39
2.1.5-Limitaciones de las Leyes de Información en el mundo y en México.....	43

## CAPÍTULO 3

### ESTRUCTURA, FUNCIÓN Y RESULTADOS DEL IFAI EN LOS PRIMEROS TRES AÑOS DE EXISTENCIA

3.1-Estructura y organización del IFAI. Misión y Visión.....	46
3.1.1-Marco Jurídico de actuación.....	50
3.1.2-Obligaciones y Derechos de los Ciudadanos en materia de transparencia.....	59
3.2-Funcionamiento de las Unidades de Enlace en Dependencias y Paraestatales.....	62
3.2.1-Resultados del IFAI a los tres primeros años de existencia.....	63
3.2.2-El IFAI y su nivel de respuesta al ciudadano.....	68

## CAPÍTULO 4

### LA JOVEN TRAYECTORIA DE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO HACIA EL LOGRO DE UN FUTURO DEMOCRÁTICO

4.1-Padrón electoral de México comparado con el número de solicitantes a nivel nacional.....	71
4.1.1 -Distrito Federal, una entidad con ventajas a destacar.....	74
4.1.1.1-Solicitudes de Información por género en el Distrito Federal.....	75
4.2-Propuesta para establecer una óptima comunicación entre el Instituto Federal de Acceso a la Información y la sociedad.....	79
4.2.1- Metas y obligaciones por cumplir dirigidas a la sociedad.....	80
4.3.-Acceso a la Información: hacia un futuro democrático.....	85
4.3.1-El fortalecimiento de la Transparencia y el IFAI.....	88
4.3.2-Transparencia y participación ciudadana.....	89
CONCLUSIONES.....	91
BIBLIOGRAFÍA.....	95

## Introducción

Anteriormente, el ciudadano no tenía la posibilidad de adquirir información con respecto a lo que hacía el Gobierno, sus funcionarios y en general la administración pública, y al tratar de adquirir respuestas se encontraba con la constante de que no existía obligación por parte del gobierno o algún instituto que respondiera.

El Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) es una institución creada para “vigilar el cumplimiento de la Ley, revisar los casos en que autoridades nieguen el acceso a la información y determinar si la información que solicitan las personas es pública, reservada o confidencial”.<sup>1</sup> Por otra parte el ciudadano tiene el derecho a solicitar la información de manera respetuosa y de acuerdo a los procedimientos que marca la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental<sup>2</sup>; pero para lograrlo debe de tener conocimiento pleno de ella y de cómo solicitarla para obtener la respuesta adecuada a su pregunta. Además de que es necesario el IFAI y en general el gobierno, demuestren si el alcance que promueven es suficiente para asegurar que tenemos ya, una sociedad informada y que está alcanzando una cultura de la información, o sólo es la necesidad de demostrar que es un país democrático ante el mundo.

Los motivos que me llevan a desarrollar este tema, es porque sé que nuestra democracia necesita de institutos de tal naturaleza que ayuden a fortalecerla, y la manera más adecuada es a través de la participación ciudadana, porque este instituto fue creado para que las personas se mantengan constantemente informadas y ejerzan su derecho a solicitar información. Pero un ciudadano común que vive para trabajar y mantener a su familia entre otras obligaciones, no tiene la posibilidad, ni el conocimiento suficiente de cómo utilizar los servicios de esta nueva dependencia para su beneficio, pues cabe señalar que en los medios de comunicación la información que se otorga es sólo para que un nivel determinado de población acceda.

---

<sup>1</sup> Marco Normativo, *Transparencia, acceso a la información y datos personales*, IFAI, México, 2004.

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio del 2003. En vigor el 12 de junio de 2003.

Con esto me refiero a que en la realidad mexicana un ciudadano con escasa preparación y que desconoce las herramientas como el internet, puede provocar que no solicite información aún a pesar de requerirla, por no conocer los medios para hacerlo, además de que no tiene la cultura de solicitar información. Y si hablamos de consolidar la democracia, es al ciudadano común al que debe de enfocarse el uso y conocimiento del IFAI, ya que un país que se encuentra informado de lo que hacen sus gobernantes e instituciones tiene como consecuencia alcanzar un mejor desarrollo.

Así que, en los tres primeros años de existencia que tiene el IFAI a partir del 2003, evaluaremos si el Instituto ha fomentado la cultura de transparencia en la sociedad, o ha servido para intereses personales y políticos para demostrar ante el mundo que México está en una democracia completamente madura, o para trascender en la historia, porque existen datos estadísticos que marcan que el número principal de usuarios corresponde a los sectores académicos, empresariales, gubernamentales y medios de comunicación y sólo un porcentaje de 25.5% se encuentra en el resto de usuarios, pero además gran parte de este porcentaje de solicitantes se concentra en el Distrito Federal con un 50.1%, seguido del Estado de México con un 13.3%, y el resto de las entidades de México, sólo ha logrado un 22.5% en donde se desconocen por completo el significado de acceder a la información<sup>3</sup>.

Las cifras anteriores que explicaremos más adelante pueden por ahora no causar impacto, sin embargo si aclaramos desde ahora que el número de personas que solicitan información es menos del 1% en comparación con el número que conforma nuestro padrón electoral, provoca la perspectiva que se tiene de los datos antes mencionados, motivos que son relevantes para afirmar que si el IFAI no proporciona una difusión y orientación adecuada, que provoque en la ciudadanía un interés por solicitar información, por ende ésta no ejercerá cabalmente su derecho de acceso a la información pública gubernamental y nuestra Ley de Acceso a la Información (LAI) quedará como un escrito más. Y así comprobaremos si el IFAI ha realizado una difusión correcta de uso frecuente para la ciudadanía, al reflejarse la

---

<sup>3</sup> Merino, Mauricio, El desafío de la Transparencia. Una revisión de las normas de acceso a la información pública en las entidades federativas de México, CIDE, México, agosto del 2005, p. 24



constante solicitud de información de la sociedad al Instituto, motivo del conocimiento de la transparencia.

Se aplicará una metodología analítica-descriptiva, con una descripción de la estructura y marco jurídico del IFAI, así como de su misión, visión y objetivos para el que fue creado, para encontrar la utilidad que ha tenido en la sociedad, desde el año 2003 en que entro en vigor hasta el 2005 para encontrar los resultados y funcionamiento, fortaleciendo la investigación con datos cuantitativos proporcionados por el Instituto Federal Electoral (IFE), el Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática (INEGI) e IFAI.

En el primer capítulo expondré el marco conceptual y las definiciones generales para comprender mejor en dónde se ubica la transparencia. Explicando la Administración Pública, el Sector Central, Sector Paraestatal, transparencia y rendición de cuentas.

En el segundo capítulo realizaré un recorrido por las diferentes iniciativas de Transparencia en el mundo con sus aciertos y limitaciones que han servido como antecedentes y como presión a México. Además de la forma en que se rige la Transparencia, para entender el surgimiento del acceso a la información en México.

En el tercer capítulo expondré la estructura, función y resultados a los tres primeros años de existencia del IFAI, el marco jurídico de actuación, así como el nivel de respuesta que ha tenido enfocado al ciudadano a partir de las obligaciones y derechos de éste en materia de transparencia.

En el cuarto capítulo evaluaré la trayectoria de la transparencia en México a través de la comparación del padrón electoral mexicano con el número de solicitantes de información a nivel nacional, con el motivo de obtener los resultados que permitan formular las propuestas y metas que nos llevarán a fortalecer la transparencia y el IFAI en nuestro país.

Para ubicarnos en los tiempos a que se refiere con exactitud la investigación mencionaré que la LFAIPG entró en vigor el 12 de junio del 2003. Pero ¿qué necesitamos para que el ciudadano tenga acceso a la información gubernamental? o ¿cómo lograr que nuestros

gobernantes rindan cuentas con respecto al cumplimiento de sus obligaciones?, o ¿qué tanto conoce la sociedad del derecho a solicitar información?

Pero cuando el ciudadano tiene conciente su derecho a solicitar información las dudas son: ¿y a dónde puedo acudir para solicitar información? ¿y si no me la proporcionan qué puedo hacer? ¿y a qué clase de información tengo derecho a saber? Estas preguntas son derivadas de la necesidad de obtener mayor información de lo que hacen sus gobernantes, y la disyuntiva se encuentra en la facilidad de mejorar las herramientas con las que actualmente se cuenta para solicitar información para que esto le sirva en su vida cotidiana.

El acceso a la información, el transparentar el actuar del gobierno, viene desde el siglo XVIII, en Suecia, con la “Ley para la libertad de prensa y acceso a las actas públicas” a petición de Anders Chydenius un sacerdote y diputado con el fin de lograr el control de los ciudadanos y no únicamente de los poderes, teniendo así un federalismo centralizado, pero con un control local<sup>4</sup>.

La petición de que exista transparencia en los gobiernos surgió desde la necesidad de la libertad de expresión en los medios de comunicación ya antiguos, como los periódicos y México no ha sido la excepción después de pasar por un gobierno autoritario y en algún tiempo represor. No hay que olvidar que la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, ya marcaba el acceso de información, pero como derecho de petición, la diferencia es que no existía una instancia que vigilara que efectivamente la información no podía ser proporcionada por ser confidencial o por tratarse de información que pudiera perjudicar a la nación, en el caso de que nos fuera negada<sup>5</sup>.

Con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información podemos entender de una forma más específica a que tipo de información podemos acceder: “Tiene como finalidad proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los

---

<sup>4</sup> Akerman, Jhon M. Y Sandoval, Irma E. Leyes de Acceso a la Información en el Mundo, IFAI, Cuadernillo de Transparencia 07, México, agosto del 2005, p. 13

<sup>5</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título I, Capítulo I, De las Garantías Individuales, artículo 6: “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”.

Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal”<sup>6</sup>

Y para saber a qué tenemos acceso y de qué manera podemos solicitar información, es necesario que pongamos en claro el surgimiento del acceso a la información, así como los antecedentes que surgieron en el mundo y en México, además de entender cabalmente el concepto de transparencia.

Para llegar a una conclusión clara de la cantidad de personas que solicitan información en México, se tomará una muestra de los mayores de 18 años que estaban registrados en el padrón del IFE en el año 2005 a nivel nacional, comparado con el número de gente que requiere información y así usted encontrará la cantidad de solicitantes que tiene el IFAI e inclusive a que tipo de círculo pertenecen, si predomina el empresarial, académico, medios de comunicación, etc. Esto con el motivo de obtener qué porcentaje solicita información considerando que es importante fortalecer el derecho a la información y que el IFAI y dé a conocer al ciudadano la forma de adquirir información a la que por ley tiene derecho.

---

<sup>6</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, Título primero. Disposiciones comunes para los sujetos obligados. Capítulo I. Disposiciones generales. artículo 1.

## CAPÍTULO 1

### MARCO CONCEPTUAL Y DEFINICIONES GENERALES

#### 1.1- Marco conceptual. Definiciones generales.

Para comprender como nuestro país ha llegado a la transparencia, explicaremos todos aquéllos conceptos que nos ayudarán a entender de manera clara en dónde tiene su actuar la transparencia.

El concepto más general es el de **Estado**, que surgió en el siglo XVI, rompe con la relación constante del poder dirigido exclusivamente por el clero, convirtiéndose en racionalidad propia de la política. La palabra Estado (Stato), es utilizado por Nicolás Maquiavelo como concepto en “un sentido de poder político centralizado desplegado en un territorio y capaz de ejercer su decisión o soberanía” El motivo de la necesidad de que surgiera el Estado, fue que se tuviera la posibilidad de subordinar el pueblo ante el él, pues este tiene autonomía propia y personalidad jurídica, que le permite seguir sus objetivos, que pueden ser por razones sociales, morales, de bien común o de justicia.

Para Thomas Hobbes en su libro *El Leviatán*, el Estado, busca lograr el equilibrio en la sociedad, y para ello debe prevalecer la seguridad pública, reduciendo el miedo en los particulares, considerando la restricción de libertades individuales como legítimo, obligando a tener un solo credo religioso y la prohibición de cualquier pluralismo doctrinario.

Lo anterior se refiere a que el Estado es un “artificio” que ha surgido para intentar remediar el estado de naturaleza en el que los hombres se encuentran guiados por el egoísmo, el instinto de supervivencia y la ley del más fuerte, inmiscuidos en una guerra constante de “todos contra todos”, por tal motivo si no existiera el Estado que representa la máxima autoridad que mediará la conducta de salvajismo, el hombre sería como un lobo para los demás hombres “homo hominis, lupus “ (el hombre es el lobo del hombre)

Por tal motivo lo anterior ha conducido al hombre a establecer leyes que le permitan vivir en orden y en paz, cediendo los poderes individuales al Estado para que emerja como soberano.

Sin embargo para Bobbio en su libro *Estado, Poder y Gobierno*, el Estado es considerado como una sociedad organizada en donde existe una esfera pública, que no importando si es total o parcial, se caracteriza por relaciones de subordinación entre gobernantes y gobernados, es decir “entre detentadores del poder de mandar y destinatarios del deber de obedecer, que son relaciones entre desiguales”. Y realiza una comparación del estado con la familia, debido a que considera que se le atribuyen al soberano los mismos poderes como si fuera un patriarca, es decir, el Estado es considerado como el supremo que se entrelaza con la teoría de los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) y de las relaciones que de ella emanen.

En palabras de Rodolfo Jiménez Guzmán en su libro *Política, un modo de abordarla*<sup>7</sup>, menciona que el Estado es una forma especial de organización del poder político caracterizada por:

- a) La expropiación exitosa del monopolio de la violencia legítima.
- b) El ejercicio de la dominación por medio de un cuadro burocrático. La burocracia como “frontera” entre la sociedad civil y la sociedad política y como especialización del trabajo administrativo gubernamental.
- c) La presencia de un cuerpo legal general que sustenta la legitimidad en el hecho de que “todos somos iguales frente a la norma”.
- d) La presencia de un poder ejecutivo bajo diferentes formas, pero que intenta dar coherencia a la organización del poder político estatal.
- e) Un conjunto de valores e instituciones que proporcionan cohesión en el entramado social.

Otro concepto importante a destacar de Estado es el mencionado por Juan José Sanabria López en su libro *La ciencia de la Administración Pública: un enfoque político de la actividad*

---

<sup>7</sup> Cfr. Jiménez Guzmán, Rodolfo, Política, un modo de abordarla, UNAM, ENEP Acatlán, México, 1ª reimpresión 1995, pp. 67-68.

*administrativa del Estado en el marco de la globalización*<sup>8</sup>, menciona que el Estado como forma de organización del poder político, es un objeto que se presta al análisis desde varios enfoques. De esta forma, del Estado se ocupan orientaciones políticas, sociológicas, económicas y administrativas

Los conceptos anteriores nos llevan a mencionar que el Estado es zona geográfica determinada que agrupa a una serie de personas que se encuentran subordinadas por éste, ya que deben respetar su soberanía y la capacidad de mantener la seguridad pública, pues si no se cumple ésta, el Estado esta en derecho de ejercer su fuerza que por violenta que sea es legítima, y cabe mencionar que sin éste las relaciones políticas a nivel mundial no serían posibles de mantener y explicar, ya que reúne como todo poder el consenso y la coacción, esto es, que reprime legítimamente manteniéndose con mecanismos ideológicos que permite que se ampare como estructura de dominación.

Pero hoy en pleno siglo XXI vivimos en un país en donde no se restringen las libertades del individuo, en donde el Estado promueve y regula la relación entre gobierno y sociedad, así como las instituciones que lo conforman con la finalidad de lograr el bien común. Esto es que la soberanía reside en el pueblo.

Y el reflejo está en que los mexicanos vivimos dentro de un Estado de derecho, porque nos encontramos en el ámbito de la legalidad, en donde existe la libertad política y privada, la igualdad, la participación, la libertad de culto, de credo y en donde no se debe ser discriminado por ser de una raza determinada o clase social; en donde cualquiera puede expresarse y la opinión pública influye en el actuar de la política. El Estado exige que todo lo anterior se realice dentro del ordenamiento jurídico respetuoso de cualquier persona, sin mancillar sus derechos, ni libertades. Y ahora con la transparencia, busca que todo lo que se realice sea expuesto a cualquiera que lo solicite, demostrando así, su apego a la justicia.

El **Gobierno**, se caracteriza por un grupo de personas que deciden el rumbo político de una sociedad a los cuales se les define como gobernantes, y aquellos que están subordinados al poder de éstos, se denominan gobernados. Aunque según Lucio Levi lo adecuado para

---

<sup>8</sup> Sanabria López, Juan José, La ciencia de la Administración Pública: un enfoque político de la actividad administrativa del Estado en el marco de la globalización, UNAM, ENEP Acatlán, México, 1ª edición 2002, p. 15

definir a los que detentan el poder es como el conjunto de órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder.

Pero lo que si está bien definido, es que el Gobierno es un órgano en el que se manifiesta el poder del Estado, el cual vigila que se lleve a cabo en las condiciones en el que se establece éste último; este se centra en el grupo que gobierna la administración pública, jefes religiosos, jefes militares, etc. Es decir, en todos aquéllos que tienen la posibilidad de mantener un equilibrio entre el Estado y la sociedad.

Según Omar Guerrero en su libro *Introducción a la Administración Pública* menciona que un gobierno tiene por principal objeto difundir y conservar la nacionalidad e independencia del país, mantener inviolables sus instituciones políticas y proteger al pueblo en el goce de sus derechos, si la constitución es popular, o sostener las prerrogativas o inmunidades de las clases privilegiadas, si el gobierno es una aristocracia. La administración pública tiene por objeto satisfacer las necesidades más imperiosas y exigentes de toda sociedad: la seguridad personal y las propiedades, el decoro y el honor de las familias; la salubridad y la higiene pública, la abundancia de recursos necesarios para la subsistencia, la moralidad y buenas costumbres; la instrucción pública; el socorro de las miserias y calamidades a que están sujetas las clases más menesterosas de la sociedad; y si es posible, el goce de todos los beneficios, de todas las comodidades y ventajas que proporciona al hombre la civilización

Así, que como Gobierno, se entiende como el instrumento del Estado, que funge como el medio que ejecuta sus acciones, a través de instituciones que detentan el poder público, y es a través de los poderes de la Unión conformados en el Gobierno, que el pueblo ejerce su soberanía.

La **Administración Pública Federal** para José Ayala Espino en su libro *Economía del sector público mexicano*<sup>9</sup> menciona que se refiere a la organización del sector público, y, en general a todas las acciones económicas, políticas y sociales involucradas en la actuación del gobierno. La organización de la administración pública comprende al conjunto de procesos que se refieren a las acciones del Estado, y debido a sus actividades y funciones en general

---

<sup>9</sup> Cfr. Ayala Espino, José, Economía del sector público mexicano, UNAM, Facultad de Economía, México, 1999, pp. 73-75

ha contribuido al crecimiento de la Administración Pública en áreas que tenían poca importancia a principios del siglo pasado. Por otra parte la Administración Pública con cuestiones contables, legales, económicos, políticos y sociales, pero hoy en día el término de administración que originariamente se atribuía a la gestión de las empresas privadas se ha adaptado a “gerencia” y “gestión” pública; la nueva administración pública estudia los temas nuevos de un modo más sistemático y riguroso con renovadas e innovadoras teorías enfocadas a la eficiencia, al desempeño gerencial como en las empresas privadas y al trato de la sociedad desde un punto de vista de clientes con motivo de que estos solicitan en la mayoría de las ocasiones un servicio a la Administración Pública.

Y las actividades que desempeña la Administración Pública, se entienden como las acciones que cumplen con las tareas del interés público, o colectivo dentro del ordenamiento estatal. Se busca una finalidad colectiva, que asegure la distribución y la coordinación del trabajo; esto es que se logre que la sociedad se encuentre en vínculo con el Gobierno y así se satisfagan sus demandas y necesidades.

Juan José Sanabria López en su libro *La ciencia de la Administración Pública: un enfoque político de la actividad administrativa del Estado en el marco de la globalización*<sup>10</sup>, aporta que la Administración Pública se clasifica en dos tipos distintos, que son las actividades institucionales y las actividades funcionales, las primeras tienen que mantener y lograr la operación de la Administración Pública ya que constituye una organización; y las segundas tienen como tarea el propósito de dirigir la realización del trabajo que es el objeto vital de la Administración Pública.

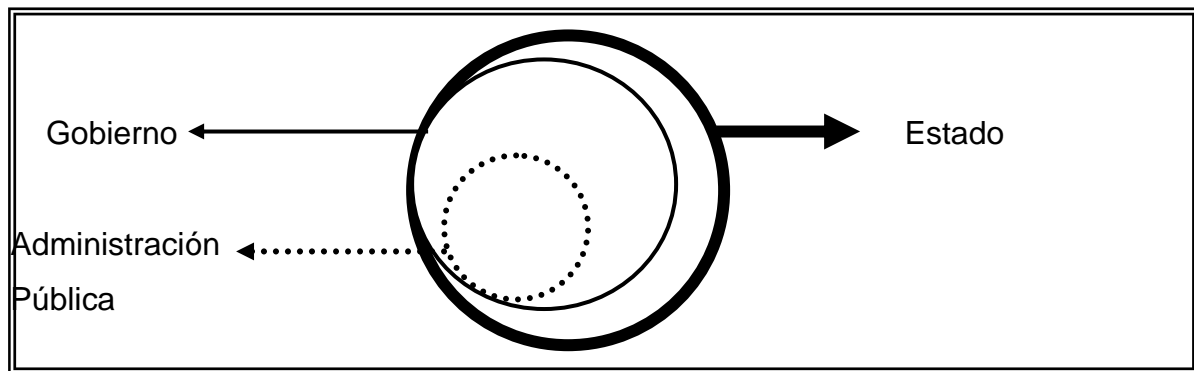
Y menciona que la Administración Pública debe ser abordada como un hecho social que no tiene significado, si no es puesto en relación con otros hechos y procesos en el ambiente de la sociedad que se van modificando con el tiempo y por tal situación la Administración Pública no es intangible ni inmutable debido que está sujeta a las tensiones y crisis a las que se encuentra sometida la sociedad

---

<sup>10</sup> Cfr. Sanabria López, Juan José, *La ciencia de la Administración Pública: un enfoque político de la actividad administrativa del Estado en el marco de la globalización*, UNAM, ENEP Acatlán, México, 1ª edición 2002, p. 17



## CONFORMACIÓN DEL ESTADO



Fuente: Juan José Sanabria López.

Esto se refiere a que la Administración Pública es la prestación de servicios hacia la sociedad por parte de órganos públicos del Estado, pero también es el brazo ejecutor del Gobierno, y el reflejo de éste en su interactuar con la sociedad que tiene como objetivo fundamental el satisfacer las necesidades de ésta. También puede ser entendida como el “conjunto de órganos del Estado, como acción de esos órganos, como ciencia que los estudia y su actuación”. Estos órganos pueden tener como función el ejecutar los intereses y fines colectivos.

La **Sociedad Civil** podemos definirla como un conjunto de personas que se agrupan por tener una finalidad en común. Los motivos por los cuales se agrupan estas personas desde hace siglos, es debido a intereses similares, que les lleva a vivir en conjunto, y de alguna manera en armonía, por saberse necesarios entre ellos para alcanzar la fuerza que logre los objetivos que los relacionan, conduciéndolos a la permanencia en grupos.

Y es gracias a esto, que se ha podido conformar el Estado, pues si no se hubieran unido estos grupos de individuos, no tendría ningún sentido el que existiera, pues sería innecesario para ser el vigilante de que se respeten las leyes, la propiedad privada, la seguridad pública, etc. Pero esta sociedad civil no debe permanecer estática, es primordial la participación ciudadana en su ámbito, para que se pueda ejercer su poder.

La participación ciudadana, se da en el momento en el que la sociedad interviene en las opiniones y aspectos relacionados con problemas específicos para llegar a soluciones. Dentro de la transparencia en la que nos encontramos, la participación ciudadana es

fundamental para que se complete el círculo de exponer la información que posee el Gobierno y el ciudadano que tiene derechos y deberes políticos que le permiten tomar parte en las decisiones de éste.

La participación ciudadana puede ser de diversas maneras, y no tiene que acotarse al hecho de votar para ejercerla, pues a pesar que el voto es entendido como participación ciudadana, también existen diversas maneras de hacerlo, como en una organización civil o en algún órgano que tenga como función el moderar el poder y controlarlo, entendida la participación como la relación “operante y operada entre la sociedad y el Gobierno”<sup>11</sup>.

Ahora definiremos la **transparencia** como el conjunto de acciones del gobierno que le llevan a documentar, archivar, ordenar, clasificar y exponer públicamente a toda aquella persona que solicite información mediante procedimientos sencillos y expeditos<sup>12</sup>.

La principal función de la transparencia es dar a conocer al público la información que éste solicite; esto quiere decir que toda aquella que esté en existencia, se encontrará disponible a todo el que la solicite, con excepción a la información confidencial. Y la importancia de que exista transparencia, es porque nos puede ayudar a tomar decisiones, ya que vivimos en un país democrático.

Esta no implica el acto de rendir cuentas, sino que es colocar la información al alcance del público, para que todo aquel que esté interesado, pueda tener acceso a ella y pueda analizarla, revisarla, y en su defecto poder utilizarla como mecanismo para sancionar, en el caso de que encuentre anomalías<sup>13</sup>

Esto quiere decir, que hablar de transparencia no es sólo exponer información cuantificable, sino que se tiene expuesto cualquier dato, documento, o cifras que el solicitante requiera, ligando este último la transparencia con conceptos como la ética, la claridad y la moral

---

<sup>11</sup> Heller, Hermann, Teoría del Estado, F. C. E. México, 1942, p. 65

<sup>12</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, Título primero. Disposiciones comunes para los sujetos obligados. Capítulo I. Disposiciones generales. artículo 4.

<sup>13</sup> Ugalde, Luis Carlos, La Rendición de Cuentas en los Gobiernos Estatales y Municipales, Auditoría Superior de la Federación, México, 2002, p. 26

pública, que pueden lograr que la sociedad confíe e intente incrementar su participación en la cultura ciudadana.

El derecho a la **información** está garantizado por el Estado, que permite la libertad de exponer nuestras ideas, siempre y cuando se solicite por escrito de manera respetuosa, pacífica y sea ciudadano de la República, no afecte a terceros, la moral, perturbe el orden público o incurra en algún delito<sup>14</sup>.

Entonces, la información se comprende como un conjunto organizado de datos. De ésta manera, si por ejemplo organizamos datos sobre un país (número de habitantes, densidad de población, nombre del presidente, etc.), esto se refiere más a una serie de antecedentes que le dan sentido o forma a las cosas, que nos ayudan a completar una serie de ideas que se pueden convertir en juicios completos. La información pública debe de estar en un lenguaje o señales que le sea posible comprender al grueso de la población.

La información pública, está constituida por los documentos, que generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) y los sujetos por la Ley. Esta información solicitada puede ser sobre cualquier actividad que lleven a cabo las dependencias y entidades institucionalmente.

Para que exista un acercamiento al gobierno por parte de la sociedad, se necesita un ambiente de respeto, en el que se entienda la cultura ciudadana, como el conjunto de comportamientos, valores y actitudes, que se tienen en común en un grupo con el cual se identifica y generan un núcleo de pertenencia en donde exista el respeto mutuo, el reconocimiento de derechos y deberes, para una mejor participación.

Como participación ciudadana, se entiende como la sociedad civil que tiene una intervención responsable, informal y organizada dentro de las actividades que la involucran en un bien común, que toma parte en una organización, en donde conforme a lo que cree formula su opinión, siempre dentro de las reglas de participación que implican demostrar cierto comportamiento, esto es porque la participación no se puede dar de forma individual, pues

---

<sup>14</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título I. Capítulo I. De las Garantías Individuales, artículos 6 y 8, México 2005.

ésta es característica de una organización, pero es también cierto que las características que llevan al individuo a participar dependen del ambiente que le rodea y las condiciones que le sean proporcionadas para hacerlo, además de la voluntad que tenga para intervenir en los asuntos políticos, pero la participación no es entendida únicamente al ejercer el voto, sino que es la posibilidad de controlar el poder que se le otorga a nuestros gobernantes a través de la intervención constante en organizaciones políticas y sociales<sup>15</sup>.

### 1.1.1- Administración Pública. Sector Central, Sector Paraestatal.

La Administración Pública se ve como una empresa gigantesca la cual trata los problemas relacionados con la organización, la movilidad y el actuar de la política del gobierno, a través de los distintos órganos del Estado, con el objetivo de satisfacer las diferentes necesidades de la sociedad.

Sin embargo, la doctrina reconoce que las dependencias que auxilian al Poder Ejecutivo para el desempeño de la actividad administrativa y la prestación del servicio público se organizan de cuatro formas diversas: la centralización, la desconcentración, la descentralización; las empresas de participación estatal y hasta hace poco aún, se contaban los departamentos administrativos.

La **centralización administrativa** es la forma fundamental en la cual se encuentran organizadas las entidades públicas de carácter administrativo. Su principal cualidad, es que las entidades centralizadas se encuentran relacionadas entre sí por un vínculo jerárquico constante.

El Presidente de la República es el que encabeza la Administración Pública Centralizada y a partir de él se localizan todos aquellos órganos públicos que se encuentran ubicados de forma jerárquica.

Las órdenes y la toma de decisiones de la administración Pública Centralizada descienden invariablemente del órgano con más autoridad jerárquica de manera escalonada, por lo que,

---

<sup>15</sup> Cfr. Merino Mauricio, La participación ciudadana en la Democracia 4, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, IFE, 2003, p. 9 a 15

todas las entidades administrativas guardan un orden y obedecen a los imperativos que emite la cúspide de la organización central. Todo ente localizado al final de la jerarquía se encuentra supeditado al superior; y cada órgano administrativo tiene su propia competencia.

Para que la Administración Pública se pueda entender a profundidad, cabe mencionar la forma en que se compone que es Administración Pública Centralizada y Administración Pública Paraestatal<sup>16</sup>.

La Administración Pública Centralizada está fundamentada en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ésta menciona que la Administración Pública Centralizada está en función y dependencia de una dirección, la cual tiene las facultades completas del actuar de los órganos que la componen, es decir, dependen de una estructura jerárquica, con el fin de unificar las decisiones, acciones y la ejecución. Las dependencias que la componen son:

- Secretarías de Estado.
- Departamentos Administrativos, y
- Consejería Jurídica.

*“La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada”.*<sup>17</sup>

Dentro de la Administración Pública se encuentra la Desconcentrada, que no depende de la jerarquía centralizada directamente, pero fue creada con la finalidad de agilizar los procedimientos administrativos centrales, ella funciona dentro de un órgano con libertad técnica y/o administrativa, que depende directamente del órgano central en una jerarquía, y lo más importante es que no cuentan con patrimonio propio, ni con personalidad jurídica.

La Administración Pública Paraestatal se entiende como una organización administrativa paralela a la Centralizada, la cual tiene sus propias entidades independientes, su

---

<sup>16</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 90.

<sup>17</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 1, Título primero, de la Administración Pública Federal. Capítulo único, Organización de la Administración Pública Federal, Editorial SISTA, México 2004.

funcionamiento es de interés público, es creada por instrumento legal, ya sea por el poder Ejecutivo o Legislativo, tiene patrimonio propio y personalidad jurídica, aunque están sujetas al control Ejecutivo. Y el Poder Ejecutivo de la Unión puede auxiliarse de las entidades paraestatales, siempre que se encuentre dentro de las disposiciones legales correspondientes.<sup>18</sup>

A continuación se menciona a que tipo de organización se hacer referencia:

- Organismos descentralizados.
- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito, e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y
- Fideicomisos.

*“Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal”.*<sup>19</sup>

Son entidades creadas por la ley del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal; su principal distinción con los organismos desconcentrados es que tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

El objeto que puede ocupar a un organismo descentralizado es aquel que de origen corresponde realizar al Estado; la Ley de las Entidades Paraestatales reconoce tres posibles objetos que puede tener las personas jurídicas que se constituyan como organismos descentralizados; entre los que se encuentran la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; la prestación de un servicio público o social; o en su caso, la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

---

<sup>18</sup> Ibidem. artículo 3.

<sup>19</sup> Ibidem. artículo 1.

Para la realización de su objeto, el organismo descentralizado cuenta tanto con autonomía técnica como con autonomía patrimonial para tomar las decisiones perentorias.

Los organismos descentralizados tienen un régimen jurídico especial, es decir, el Congreso de la Unión crea una norma o serie de normas aplicables de manera exclusiva a dichos entes, estas leyes le otorgan personalidad jurídica y en consecuencia se vuelve responsable de las decisiones que asuma para la realización de su objeto.

No obstante en su autonomía, las entidades descentralizadas se encuentran sometidas a las actividades de control y vigilancia de la Administración Pública Central. Entre los organismos descentralizados podemos mencionar a la Compañía Federal de Electricidad, a Petróleos Mexicanos; a la Universidad Nacional Autónoma de México; al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Banco de México

La Ley Federal de las Entidades Paraestatales<sup>20</sup> menciona en el Capítulo I, de las disposiciones Generales en sus artículos 1, 3, 4 y 5 que, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal. Pero para entender a que entidades paraestatales se refiere se menciona que éstas son las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la Ley otorgue autonomía; también las entidades de la Administración Pública Federal que sean reconocidas como Centros Públicos de Investigación en los términos de la Ley de Ciencia y Tecnología; la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Procuraduría Agraria, la Procuraduría Federal del Consumidor y la Agencia de Noticias del Estado Mexicano, atendiendo a sus objetivos y a la naturaleza de sus funciones, quedan excluidas de la observancia del presente ordenamiento; el Banco de México, las sociedades nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas, los fondos y fideicomisos públicos de fomento así como las entidades paraestatales que formen parte del sistema financiero, quedan sujetas por cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, control, evaluación y regulación a su legislación específica; el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto del

---

<sup>20</sup> Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Diario Oficial de la Federación 14 de mayo de 1986, reforma aplicada 21 de agosto del 2006

Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, el Instituto Nacional de las Mujeres, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y los demás organismos de estructura análoga que hubiere, se registrarán por sus leyes específicas en cuanto a las estructuras de sus órganos de gobierno y vigilancia, pero en cuanto a su funcionamiento, operación, desarrollo y control. Y todas éstas se registrarán por sus propias Leyes y por sus respectivos instrumentos de creación. Sólo en lo no previsto se aplicará la Ley de entidades paraestatales.

Estos organismos descentralizados son “creados por la ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal”<sup>21</sup>.

Las empresas de participación estatal mayoritarias son:

- Las sociedades nacionales de crédito, que están constituidas en los términos de su legislación específica.
- Las sociedades de cualquier naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, de seguros y fianzas.

Los requisitos que deben cumplir, son que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, de manera conjunta o separada, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social; así como, que la constitución de su capital esté en títulos representativos de capital social; y por último, que el Gobierno Federal nombre a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno y su equivalente, o designar al presidente o director general.

Y los fideicomisos públicos se refieren a aquéllos que el Gobierno Federal o alguna de las entidades paraestatales constituyen, con el fin de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado, con el propósito de impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que tienen una estructura orgánica similar a las otras entidades y que posean comités técnicos.<sup>22</sup>

Las entidades Paraestatales son las Universidades e Instituciones de Educación Superior, como la Universidad Nacional Autónoma de México; los Institutos de Asistencia Social, como el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto Federal Electoral o Instituto Federal de

---

<sup>21</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Título tercero. de la Administración Pública Paraestatal. Capítulo único. de la Administración Pública Paraestatal. artículo 45.

<sup>22</sup> Ibidem. artículos 46 y 47.



Acceso a la Información; y las Entidades Paraestatales del Sistema Financiero, como el Banco de México.<sup>23</sup>

Ahora ubicaremos el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) que se encuentra como organismo independiente que cuenta con la autonomía y autoridad que le son necesarias para vigilar que la ley sea cumplida y determinar si la información es pública, reservada o confidencial, para que pueda acceder toda aquella persona que realice su solicitud de información.

La importancia de ubicar el IFAI dentro de la Administración Pública Paraestatal es mediante el Decreto del Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2002, se estableció al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, como organismo descentralizado no sectorizado, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión;

El artículo 37 fracción XVI de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental menciona que es atribución del IFAI elaborar su propio Reglamento Interior y que el séptimo transitorio del citado ordenamiento contempla que se deberá de expedir el reglamento interior dentro del año siguiente a la entrada en vigor de la ley, además de que en sesión del Pleno del Instituto que se celebró el 5 de junio de 2003, los Comisionados aprobaron, el Reglamento Interior del IFAI, con el objeto de establecer su estructura orgánica y bases de operación, que se expide en los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 del Reglamento Interior del IFAI, que tiene por objeto establecer la estructura y regular el funcionamiento y operación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, ya que es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio legal en la Ciudad de México.

Y en el artículo 3 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental se menciona que se entenderá por Comisionados a los integrantes del órgano máximo de dirección del Instituto con derecho a voz y voto en el Pleno, y Pleno es el órgano máximo de dirección del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, mismo

---

<sup>23</sup> Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Capítulo I. Disposiciones generales. artículos 2, 3, 4 y 5.

que está integrado por los cinco Comisionados nombrados de conformidad con la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Además el Instituto se regirá para su organización y funcionamiento, por las disposiciones de la Ley, su Reglamento, el Reglamento Interior y las demás disposiciones legales y administrativas que le resulten aplicables. Y en cuanto a los servidores públicos que integren el Instituto, estarán sujetos a lo establecido por la fracción V del artículo 35 de la LFTAIPG.

La importancia de este Instituto es que, al no depender de una estructura jerárquica como alguna Secretaría de Gobierno, tiene la independencia de realizar sus funciones de manera autónoma y sin el problema de estar subordinado a un órgano el cual pueda manipular su función para favorecer ciertas controversias<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Reglamento Interior del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, Capítulo primero, Disposiciones generales

Para ilustrar mejor la administración pública mexicana, se plasma el siguiente organigrama

## ORGANIGRAMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA



Fuente: Pichardo Pagaza, Ignacio, *Introducción a la Administración Pública en México*, La Organización de la Administración Pública en México, 1. Bases y Estructura, INAP, 1988. En apoyo con el Manual de Organización de la Administración Pública Federal Centralizada, INAP, 1999.

### 1.2- Transparencia.

Peter Eigen y James, ciudadano alemán, abogado y funcionario durante varias décadas del Banco Mundial, al separarse del Banco, en 1993, fundó la organización civil Transparency International, tiempo después de percatarse de la corrupción que existía dentro de la

Administración Pública; el objetivo fundamental es combatirla y así disminuir los problemas que ocasionaban la falta de ética, moral y hasta desarrollo para los países.<sup>25</sup>

La idea de Eigen era medir todo lo que se hace en la Administración Pública, con la finalidad de saber que es lo que está sucediendo, y así encontrar la solución al problema que ha aquejado a todo el mundo y hasta los países desarrollados.

Pero ¿qué es transparencia?, es todo aquello que permite ver hacia dentro, al interior de alguna cosa, y esto es lo que los gobiernos democráticos han ideado llevar a cabo, que todo lo que hacen sea expuesto para cualquiera que desee analizarlo, estudiarlo, criticarlo y hasta cuestionarlo, a través del acceso a la información pública gubernamental.

El IFAI, cumple con una misión fundamental en la transparencia, porque tiene como fin el promover y garantizar el acceso a la información pública gubernamental de todos sus órganos de gobierno a toda persona que lo solicite. Pero de que otra situación estamos hablando, que de transparentar lo que sucede al interior del Gobierno, pues es el intentar ver a través de esa caja negra que por años ha mantenido oculto el actuar de nuestros órganos de gobierno y demás que los conforman. Y posiblemente la pregunta que destaque sea el por qué transparentar a nuestro Gobierno y la respuesta se encuentra en todos los que integran este país y que alguna vez, con la necesidad de entender el funcionamiento de una secretaría de finanzas, o con la duda de cómo se llegó a alguna resolución o la función específica y las facultades de la actividad de los servidores públicos, no existía un órgano que se encargara directamente de estas peticiones y por lo tanto quedaban sin resolver.

¿Y por qué es necesaria la Transparencia?, porque México en vías de estar consolidando la democracia necesita legitimar que su pueblo tiene injerencia sobre las decisiones que se toman, es decir, que tiene la capacidad de opinar, cuestionar y obtener respuestas de su actuar y responsabilidad del mismo, esto como manera de lograr un avance como el país que desea llegar a un desarrollo y una estabilidad, valiéndose de transparentar y dar a conocer toda la información que le sea solicitada. Y sabemos que hoy en día, después de tantos gobiernos corruptos y que han saqueado el país, la gente ya no tiene la confianza en el

---

<sup>25</sup> Reyes Heróles, Jesús, Corrupción: de los Ángeles a los índices, IFAI, Cuadernos de Transparencia 01, México, 2003, p. 11

Gobierno, motivo que en apariencia llevó a que se creara el IFAI, pero el desencanto de que los gobiernos sean honestos y transparentes ha repercutido que al paso del tiempo se ha generado el desinterés por la participación ciudadana, ya sea a través del voto o a la integración de una organización civil o política, la cuales tienen como función el buscar un bien común.

La Transparencia puede ser por causas de exigencia interna, demanda de la sociedad civil, por necesidades de las empresas, mandato constitucional o consenso de partidos políticos en el Congreso de la Unión.

### **1.2.1- Rendición de Cuentas.**

Como estamos dentro de la democracia es fundamental hablar de la Rendición de Cuentas, que intenta encontrar la conciliación del interés general con el de los gobernantes en particular, por lo que, realicé una revisión al Cuadernillo de Transparencia 03, que realizó Andreas Shedler que lleva por título *¿Qué es la rendición de cuentas?* en colaboración con el IFAI, para entender mejor qué es la rendición de cuentas, y cómo el Instituto pretende explicar a través de ésta publicación qué es rendir cuentas.

La palabra que es mejor conocida a nivel mundial es “accountability” derivado del inglés que en algunas ocasiones se traduce como fiscalización, o como control, o como responsabilidad, pero la que se considera más cercana en el lenguaje español, es la de rendición de cuentas.

La rendición de cuentas busca que los políticos y funcionarios informen sobre sus decisiones y las justifiquen ante el público. Y esto incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios. La rendición de cuentas engloba tres maneras diferentes para advertir y corregir abusos de poder: obliga al poder a abrirse a la inspección pública; lo fuerza a explicar y justificar sus actos; y lo supedita a la amenaza de sanciones.<sup>26</sup> Estos tres aspectos de información, justificación y castigo convierten a la rendición de cuentas en un principio de una serie de formas para saber qué, cómo y por qué nuestros funcionarios

---

<sup>26</sup> Cfr. Shedler, Andreas, *¿Qué es la Rendición de Cuentas?*, IFAI, Cuadernos de Transparencia 03, México, 2004, pp. 11 - 12.

tomaron determinadas decisiones, estas son como la vigilancia, la auditoría, la fiscalización o la penalización, y todos tienen la finalidad de contener el ejercicio del poder.

Por lo tanto la rendición de cuentas implica el derecho a recibir información y la obligación de divulgar todos los datos que sean necesarios. Aunque también incluye el derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio de poder. Esto en la actualidad es un proceso novedoso, pues en otros sexenios no se podía pensar en lo más remoto que un alto funcionario público estuviera sujeto a tal procedimiento.

Las agencias de rendición de cuentas pueden pedirles a los funcionarios públicos que informen sobre sus decisiones o les pueden pedir que expliquen sus decisiones. Pueden preguntar por hechos (la dimensión informativa de la rendición de cuentas) o por razones (la dimensión argumentativa de la rendición de cuentas). La rendición de cuentas involucra por tanto el derecho a recibir información y la obligación de divulgar todos los datos.<sup>27</sup>

Los que se están obligados a rendir cuentas son al personal empleado por el Estado a excepción de los funcionarios bajos y los jueces, quienes supuestamente están alejados de la política. Incluye también a los funcionarios de los partidos políticos, al igual que las personas que operan las organizaciones de la llamada sociedad civil, tales como sindicatos, asociaciones empresariales u organizaciones de defensa de los derechos humanos, es decir, a los altos funcionarios públicos.

Los tipos de rendición de cuentas según Andreas Shedler, son: gubernamental, legislativa, administrativa, militar y judicial. De acuerdo a juicios administrativos, la rendición de cuentas cuestiona si los hechos burocráticos están apegados a los procedimientos ya establecidos, si cumple con los resultados esperados y si son hechos con eficiencia.

Los criterios legales, se refieren al monitoreo del cumplimiento de la ley, es decir, de acuerdo a los resultados de los procesos legales. En los criterios profesionales, la rendición de cuentas vigila por la aplicación de normas de profesionalismo, en ámbitos como el médico, académico y judicial. Los constitucionales, evalúan si los actos legislativos están

---

<sup>27</sup> Ibidem.

acordes con disposiciones constitucionales. Según los criterios financieros, la rendición de cuentas sujeta el uso del dinero público a las disposiciones legales vigentes, con estándares de transparencia, austeridad y eficiencia. Y los criterios morales, se preocupa por si los funcionarios y políticos actúan de manera correcta en cuestiones de normas sociales prevalecientes, independientemente de las normas legales vigentes.

La rendición de cuentas hace que un gobernante sea sujeto a responsabilidad política, en el caso de que incumpla con sus actividades y puede ser sancionado a través de la remoción de su cargo, suspensión permanente o total, según su incumplimiento, pero la manera de descubrir alguna anomalía en su actuar es por medio de la auditoría que periódicamente se realiza y la cual tiene como fin el evaluar y vigilar el cumplimiento de las metas, y aunque esta no es un método que intenta sancionar, como mide la forma en que se cumplen los objetivos, metas y administran los recursos materiales, en el proceso de su responsabilidad puede encontrar ciertas deficiencias de algún servidor público que por descuido o con intención ha incurrido en el incumplimiento<sup>28</sup>.

Uno de las formas que se llevan a cabo como control de que el servidor y las dependencias realicen de forma correcta los procesos, o el uso adecuado de los recursos destinados, es la auditoría, ya que ésta realiza una inspección profunda para comprobar que la dependencia o el servidor público sabe perfectamente las reglas que debe cumplir para su funcionamiento y en la mayoría de los casos se descubren irregularidades gracias a las auditorías, ya que se caracterizan por ser imparciales, con independencia, con conocimiento pleno por de los auditores y capacidades profesionales para que éstos la lleven a cabo. Su revisión se basa en la evaluación y sugerencia para cumplir los objetivos y metas, con apego a la normatividad, su función no se encuentra en sancionar, sino en lograr la mejora continua.

Sin embargo la rendición de cuentas se enfoca a comprobar y exponer el actuar y procedimientos de un servidor público o dependencia, pero aún falta el llegar a sanciones que sean más representativas, medidas que posiblemente logren que aquéllos que incumplen sean sancionados de formas más severas.

---

<sup>28</sup> Ugalde, Luis Carlos, Rendición de Cuentas y Democracia: el caso de México, IFAI, México, 2002, p.28

En el siguiente capítulo se realizará un recorrido por los antecedentes de la transparencia en el mundo y en México además de las limitaciones que tienen las Leyes de Información quizá gran parte del motivo a que la sociedad no solicite información.



## CAPÍTULO 2

### LOS ANTECEDENTES DE LA TRANSPARENCIA. UN TEMA DE ACTUALIDAD Y DE IMPORTANCIA EN EL MUNDO, PERO UNA LUCHA DE ALCANCE PARA MÉXICO

#### 2.1-Origen y surgimiento del acceso a la Información.

La transparencia tuvo sus orígenes en la antigua Europa en el año de 1766 en Suecia, en donde un sacerdote y diputado que llevaba por nombre Anders Chydenius impulsó la primera ley de acceso a la información pública y gubernamental la “Ley para la libertad de prensa y acceso a las actas públicas” El motivo de impulsar esta ley fue la existencia de un enorme centralismo de la administración y a través de la Ley para la libertad de prensa y acceso a las actas públicas, se logró el control de los ciudadanos y no únicamente de los poderes, teniendo así un federalismo centralizado, pero con un control local<sup>29</sup>.

La rendición de cuentas se define como la obligación permanente de los mandatarios o agentes para informar a sus mandantes o principales de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento<sup>30</sup>

#### 2.1.1- El surgimiento de la transparencia en el mundo.

En la década de los ochenta la existencia de transparencia en el mundo se debió a la transición de cambios de gobiernos en rededor del mundo de regímenes autoritarios a sistemas democráticos, ya que la necesidad de asegurar una democracia era el transparentar las acciones del gobierno como demostración de cambios importantes, posteriormente, en la década de los noventa se dio el periodo de “emergencia de la transparencia y acceso a la información”<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> Akerman, Jhon M. y Sandoval, Irma E. Leyes de Acceso a la Información en el Mundo, IFAI, Cuadernillo de Transparencia 07, México, agosto del 2005, pp. 1 - 2

<sup>30</sup> Ugalde, Luis Carlos, La Rendición de Cuentas en los Gobiernos Estatales y Municipales, Auditoría Superior de la Federación, México, 2002l, p.

<sup>31</sup> IFAI, México: Transparency and access to information, México, 2004, p. 1

Y no fue hasta dentro de dos siglos que otros países decidieron que sus ciudadanos accedieran a la información pública gubernamental. En 1961 se unió Finlandia, en 1966 Estados Unidos de Norte América y en 1970 Dinamarca, con el paso de ese siglo, otros países como México se integró para lograr su propia ley de acceso a la información, hasta el año 2002 en el cual se suman 62 países con leyes de acceso a la información<sup>32</sup>.

Por lo tanto, entendemos que transparencia son las acciones del gobierno que le llevan a documentar, archivar, ordenar, clasificar y exponer públicamente a toda aquella persona que solicite información mediante procedimientos sencillos y expeditos<sup>33</sup>.

El derecho a la información está garantizado por el Estado, que permite la libertad de exponer nuestras ideas, siempre y cuando se solicite por escrito de manera respetuosa, pacífica y sea ciudadano de la República, no afecte a terceros, la moral, perturbe el orden público o incurra en algún delito<sup>34</sup>.

Entonces, la información se comprende como un conjunto organizado de datos. De ésta manera, si por ejemplo organizamos datos sobre un país (número de habitantes, densidad de población, nombre del presidente, etc.), esto se refiere más a una serie de antecedentes que le dan sentido o forma a las cosas, que nos ayudan a completar una serie de ideas que se pueden convertir en juicios completos. La información pública debe de estar en un lenguaje o señales que le sea posible comprender al grueso de la población.

La información pública, son los documentos, que generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) y los sujetos por la Ley. Esta información solicitada puede ser sobre cualquier actividad que lleven a cabo las dependencias y entidades institucionalmente.

---

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> Marco Normativo. Ley Federal De Transparencia y Acceso a la Información, Título primero. Disposiciones comunes para los sujetos obligados. Capítulo I. Disposiciones generales. artículo 4.

<sup>34</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título I. Capítulo I. De las Garantías Individuales, artículos 6 Y 8, México 2005.

Y para que exista un acercamiento al gobierno por parte de la sociedad, se necesita un ambiente de respeto, en el que se entienda la cultura ciudadana, como el conjunto de comportamientos, valores y actitudes, que se tienen en común en un grupo el cual se identifica y generan un núcleo de pertenencia en donde existe el respeto mutuo, el reconocimiento de derechos y deberes, para una mejor participación.

Pero, después de la insistente necesidad de los ciudadanos comunes al solicitar información sobre el actuar de sus gobernantes, la Transparencia Internacional, fundada en 1993, que es la única organización no gubernamental y sin fines de lucro dedicada exclusivamente a combatir la corrupción a nivel mundial. Cuenta con Capítulos Nacionales en 90 países.

Y el TILAC que es la red regional de Transparency International (TI) en América Latina y el Caribe que fue creada en el año 1996 conocida como TILAC está compuesta hoy en día por catorce Capítulos Nacionales.

Estas se encargan de realizar encuestas a nivel mundial para saber de qué manera afecta la corrupción a los países, y como no es fácil medir esto, lo hace a través de preguntas que cuestionan el grado en el que afecta la corrupción a nivel personal y es así como por medio del “Barómetro” (llamado el mecanismo para evaluar), que logran obtener resultados para el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparency International, que ubica a México en el lugar número 65 con una calificación de 3.5 con 10 encuestas realizadas a empresarios y analistas del tema<sup>35</sup>.

Otro sistema eficiente que surgió fue el de David Banisar director de Privacy International, que desde que comenzó su proyecto en 2002, ha logrado hasta la fecha que 62 países de todos los continentes, sean los que integran en su gobierno la Ley de Acceso a la Información (LAI).

Los países que tienen LAI se muestran a continuación y el año en que decidieron adquirirla, ubicando a México hasta el 2002 que fue cuando se decidió tener una Ley de Acceso a la Información.

---

<sup>35</sup> Datos obtenidos por [www.red.tilac.org](http://www.red.tilac.org), Transparency International, índice de percepción de la Corrupción de Transparency International 2005.

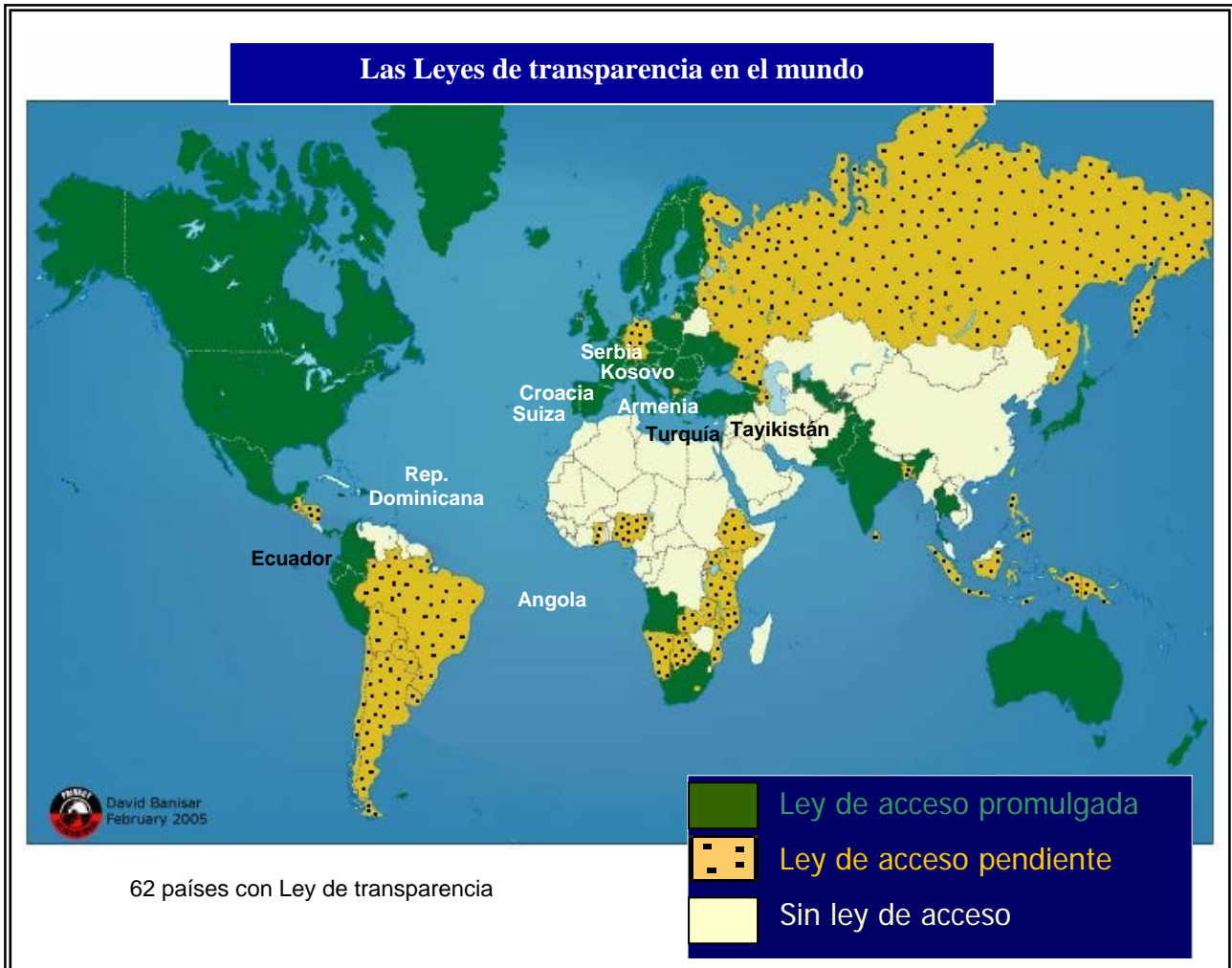
## LEYES DE TRANSPARENCIA EN EL MUNDO

AÑO	PAIS	AÑO	PAIS	AÑO	PAIS
1766	Suecia	1997	Tailandia	2002	Panamá
1888	Colombia		Irlanda		Pakistán
1951	Finlandia	1998	Israel		México
1966	Estados Unidos		Letonia		Jamaica
1970	Dinamarca	1999	República Checa		Perú
	Noruega		Albania		Tayikistán
1978	Francia		Georgia		Uzbekistán
1982	Australia		Grecia		Zimbabwe
	Nueva Zelanda		Japón	2003	Angola
1983	Canadá		Liechtenstein		Croacia
1987	Austria		Trinidad y Tobago		India
	Filipinas		Sudáfrica		Kosovo
1990	Italia	2000	Inglaterra		Armenia
1991	Holanda		Bosnia y Herzegovina		Eslovenia
1992	Hungría		Bulgaria	2004	Turquía
1992	Ucrania		Lituania		República Dominicana
	España		Moldavia		Serbia
1993	Portugal		Eslovenia		Suiza
1994	Belice		Estonia		Ecuador
	Bélgica	2001	Polonia		
1996	Islandia		Rumania		
	Lituania				
	Corea del Sur				

Fuente: Akherman, Johon M, Sandoval Irma E., Leyes de Acceso de Información en el Mundo, IFAI, Cuadernillo de Transparencia 07, México 2005, p. 23

En el mapa a continuación muestra, se observan los países que poseen LAI y cabe señalar que según los estudios realizados a nivel mundial, los países más desarrollados son los que tienen su LAI, pero además poseen las mejores calificaciones dentro de las encuestas realizadas para medir el nivel de corrupción.

Es por eso que afirmo que es necesaria la Transparencia para lograr un desarrollo, y así alcanzar la meta de un país con la capacidad de informar a su población de sus actividades.



Fuente: Akherman, Johon M, Sandoval Irma E., Leyes de Acceso de Información en el Mundo, IFAI, Cuadernillo de Transparencia 07, México 2005, p. 22

### 2.1.3- Comparación del IFAI y los organismos de transparencia alrededor del mundo.

En primer lugar tenemos los países nórdicos, pioneros históricos: Suecia, Finlandia, Dinamarca y Noruega, cuatro ex colonias británicas que son: Canadá, Australia, Nueva Zelanda y los Estados Unidos y finalmente Francia y Colombia. Estas leyes son las más utilizadas por su población, aunque no tienen ideas innovadoras para su funcionamiento,

pero son consideradas como las leyes que mejor funcionan. Tal es el caso de la legislación sueca que no incluye ninguna de las recientes innovaciones, como las comisiones de supervisión y seguimiento, los sobreseimientos con base en el interés público o las inclusiones del sector privado. La legislación estadounidense no cubre un gran número de importantes oficinas gubernamentales, excluyendo al Congreso, las Cortes, la Oficina de la Presidencia, el Consejo de Asesores de la Casa Blanca, por no mencionar instituciones o contratistas privados que también reciben dinero público.

Pero a pesar de ser los países que más destacan, existen marcadas diferencias entre los países nórdicos y los de habla inglesa. Por ejemplo, en Suecia hay una *“sólida base constitucional, antecedentes en el movimiento de la libertad de expresión, periodos de procesamiento mucho más expeditos, menores costos y mayores posibilidades de apelación. Sin embargo, el sistema norteamericano es el que normalmente ha sido tomado como el modelo de referencia para la creación de las LAI contemporáneas”*<sup>36</sup>.

Y el modelo sueco ha sido utilizado como referencia en Finlandia, Noruega, Dinamarca y hasta Estados Unidos; pero el sistema de Transparencia en México es con inclinaciones al modelo sueco, ya que tiene bajos costos e intenta tener una constante supervisión de la entrega de información, para entender las grandes diferencias que existe entre el modelo sueco y el estadounidense se muestra la siguiente tabla:

---

<sup>36</sup> [Www.red.tilac.org](http://www.red.tilac.org).

## DIFERENCIAS DE LAI MODELO SUECO Y ESTADOUNIDENSE

MODELO	SUECIA	ESTADOS UNIDOS
Influencias	Cultura China de los siglos VII a XVIII, Iglesia Luterana, Academia, Ideales liberales-libertarios de libertades individuales y de libertad de expresión, modernos conceptos democráticos	Intereses de la prensa, la Organización de las Naciones Unidas, ideales democráticos de la posguerra, interés presidencial de ayudar a detener el avance de la burocracia y su conversación en el cuarto poder
Apoyo Constitucional para LAI. Percepciones y actitudes de Legisladores y Funcionarios	Si existe apoyo. Tradición cultural de apertura administrativa. Fuertes expectativas de transparencia vista como un derecho natural	No existe apoyo. Varía desde el entusiasmo al abierto boicot. Una profunda y larga tradición de secrecia administrativa y opacidad que se vieron reforzadas por la Guerra Fría
Costos	Gratis, sin costos o cuotas de ningún tipo	Muchas veces muy caros, casi siempre se aplican cuotas para el procesamiento y fotocopiado.
Tiempos para procesar solicitudes	Cortos en algunos casos, a veces en algunas horas	Muy tardados, generalmente al menos un mes y muchas veces pueden tomar más tiempo
<b>Vigilancia Pública y monitoreo mediático de las LAI</b>	Generalmente muy alta	Generalmente pobre o mediocre
<b>Posibilidades de apelación</b>	Amplias, ya sea a través de un <i>Ombudsman</i> o directamente ante la Corte. La gran mayoría de estas apelaciones han sido ganadas por los ciudadanos	Muy seguido se vuelve un asunto de discreción oficial o de apelación administrativa, que después puede pasar a una Corte, aunque los resultados son impredecibles

Fuente: Akerman, Jhon M. Y Sandoval, Irma E. Leyes de Acceso a la Información En El Mundo, IFAI, Cuadernillo de Transparencia 07, México, Agosto del 2005, p. 33

Se ha demostrado que algunos organismos de transparencia alrededor del planeta han avanzado más rápido en cuestiones de transparencia y acceso a la información a causa de que tienen años de trayectoria; en nuestro país se está intentando que los ciudadanos conozcan y aprendan la forma para solicitar información al gobierno, las dependencias gubernamentales, funcionarios públicos, o las dependencias de la administración pública de

las cuáles se desee alguna información, siempre de acuerdo a la Ley de Acceso a la Información y con toda libertad que tienen hoy en día los ciudadanos para solicitar que se les otorgue la información que se requiere.

El contenido específico de las Leyes de Acceso a la Información (LAI) aprobadas alrededor del mundo según en el cuaderno de transparencia “Leyes de Acceso a la Información en el Mundo”<sup>37</sup>, cambia de forma importante de un país a otro, en cuanto a permitir un amplio acceso a los documentos gubernamentales, hay distintas maneras. Según los autores han encontrado cuatro diferencias más notables.

En cuanto a la cobertura, lo perfecto sería que una ley que cubriera las instituciones que reciben dinero público, incluyendo los tres poderes de gobierno, los organismos autónomos, las organizaciones no gubernamentales, los individuos, los contratistas privados y los fideicomisos; o el de una ley que abriera a escrutinio público cualquier “entidad” que desarrolle funciones de importancia para el interés público (por ejemplo hospitales privados, escuelas, prisiones, etc.) sin que importe si reciben o no financiamiento gubernamental. Pero la realidad es que la mayoría de las LAI ni siquiera incluyen empresas estatales, paraestatales o fideicomisos, ni las instituciones que reciben fondos gubernamentales como los contratistas del gobierno o las corporaciones privadas a quienes se les encomiendan tareas o responsabilidades públicas y gubernamentales.

Y países como Suecia que fue el primero en incursionar en la transparencia, lo incluye ya que limitan la información pública a los documentos en posesión del gobierno, y Estados Unidos también tiene la misma situación. En el caso de Sudáfrica, existe una excepción, pues en su Constitución marca que “Todo mundo tiene el derecho de a) acceder a cualquier información en posesión del Estado y b) cualquier información en posesión de otra persona y que sea requerida para el ejercicio o la protección de cualquier otro derecho”, el segundo inciso se refiere a las organizaciones que no son gubernamentales, así como a las empresas privadas; es importante puntualizar que en 1999 éste país decidió crear su Ley de

---

<sup>37</sup> Cfr. Akerman, Jhon M. Y Sandoval, Irma E, Leyes de Acceso a la Información en el Mundo, IFAI, Cuadernillo De Transparencia 07, México, 2005, p. 23



Transparencia, mientras que nuestro país la aprobó tres años después, entrando en vigor un año más tarde y sólo cubre los tres Poderes según el artículo 61 de la LFTAIPG<sup>38</sup> del Poder Judicial y del Congreso para decidir la forma en que la ley debe ser aplicada, pero cubre los tres poderes y al hacer una reflexión más a fondo, las acciones que llevan a cabo éstos dos últimos, difícilmente son cuestionados en nuestro país. Pero la pregunta sigue aún sin una respuesta clara por parte de nuestro gobierno y en general alrededor del mundo, de cómo países como Estados Unidos sólo incluye el Poder Ejecutivo y la respuesta más próxima es, que cada país interpreta la palabra de “información pública” pero por razones de conveniencia.

Algunos países como Pakistán definen la información pública en un sentido extremadamente limitado, restringiéndola a los documentos que abordan “asuntos oficiales” definidos estrictamente, también excluye información catalogada como “anotaciones en el expediente”, “minutas de reuniones”, “opiniones de intermediarios o recomendaciones” y “cualquier otra información que el gobierno excluye con base en el interés público”. El motivo de que Pakistán tenga una restricción a los documentos que tratan asuntos oficiales, es posible debido a que es un nación que ha estado constantemente en guerra y conflictos bélicos, por tal motivo es su restricción a acceder a asuntos de esa índole.

*“Otros países como Tailandia definen el concepto de información pública en una forma mucho más liberal, de forma que éste incluye “cualquier registro en posesión de una autoridad pública, sin importar la forma o situación legal del registro, independientemente de si éste se encuentra clasificado o no”<sup>39</sup>*

Pero dentro de las LAI existen las excepciones para proporcionar información que no es otra situación que retener información de manera autorizada que en algunos casos han causado gran polémica. Las excepciones que maneja nuestro país ya fueron mencionadas anteriormente, mantener la seguridad nacional, la seguridad pública, los secretos

---

<sup>38</sup> Ley de Transparencia y Acceso Pública Gubernamental, Acceso a la información y datos personales, Título III, Acceso a la Información de los demás sujetos obligados, artículo 61

<sup>39</sup> Akherman, Johon M, Sandoval Irma E., *Leyes de Acceso de Información En el Mundo*, IFAI, Cuadernillo de Transparencia 07, México 2005, p. 25

comerciales, los datos personales y las decisiones importantes que no se han concluido internamente, estas excepciones giran en torno al daño que puedan causar a nivel personal, así como del Estado mismo.

En el documento “The Publics Right to Know: Principles on Freedom of Expression Legislation”, 1999 (Los derechos públicos a conocer: Legislación de los principios de la Libertad de Expresión), en el artículo 19 sostiene que existen “pruebas de daño”, que buscan justificar si alguna información en especial puede provocar algún menoscabo por ser proporcionada, los casos en los que puede ser información restringida, debe “*relacionarse a un fin legítimo definido en la misma ley*”, además que exponer esta información debe “amenazar con causar un daño relacionarse a un fin legítimo definido en la misma ley” y por último “la dimensión del daño al fin legítimo debe ser mayor que el interés público en acceder a la información restringida”<sup>40</sup>. Sólo en estos casos se dice que se cumple con el hecho de retener la información a quién lo solicite, conocido como los “Principios de Johannesburgo” redactados en la cumbre de Sudáfrica que se llevó a cabo en octubre de 1995 a la que acudieron 35 miembros destacados, provenientes de cada región del mundo, los cuales llegaron al acuerdo de esos principios.

En sus incisos más importantes, el documento antes citado, señala que “*Ninguna restricción a las libertades de expresión o de información sobre la base del resguardo a la seguridad nacional puede ser impuesta a menos de que el gobierno pueda demostrar que esta restricción esté obligada por la ley y que sea necesaria dentro de una sociedad democrática on objeto de proteger en legítimo interés de seguridad nacional. La responsabilidad por demostrar la validez de esta restricción descansa en el gobierno. El principio 1.3 amplía este requerimiento y señala que: Para establecer una restricción en las libertades de expresión o de información es necesario proteger un legítimo interés de seguridad nacional y por ello un gobierno debe demostrar que: a) la expresión o información en cuestión signifique una amenaza para un legítimo interés de seguridad nacional; b) La restricción impuesta sea el*

---

<sup>40</sup> Ibidem, p. 26

*medio menos restrictivo para la protección de ese interés y que, c) La restricción sea compatible con los principios democráticos.”<sup>41</sup>*

Estos principios han sido evaluados y respaldados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), pero pese a esto, países como Inglaterra y Nueva Zelanda aplican las “pruebas de daño” para ciertas excepciones, argumentando que los ministros gubernamentales tienen la libre elección de suprimir las decisiones de la Comisión de la Información. Otro caso similar es el de la legislación Sueca que no contiene ninguna “prueba de interés público”<sup>42</sup>

Algunos países de Europa incluyen en sus LAI leyes de protección a la información personal, debido a los antecedentes de intromisiones estatales en las vidas personales de sus ciudadanos, un ejemplo claro es Hungría que ha nombrado su ley como “Ley para la Protección de Información Personal y de Acceso a la Información de Interés Público” y es aquí donde surge la cuestión de cómo definir entre lo público y lo privado.

La definición más aproximada de lo íntimo, hace referencia a los pensamientos de cada persona, de la formación de sus decisiones o dudas, de lo que no se ha expresado aún. Esto es, que en lo íntimo no se requiere de la intervención de terceros. Con respecto a lo público, son las acciones y propósitos que son expresados abiertamente, por tal motivo, lo público se debe caracterizar por la transparencia<sup>43</sup>.

La supervisión y el seguimiento que cualquier LAI debe realizar es el impacto real que causa el trabajo y la gestión que logran los gobiernos, si no se realiza este tipo de controles, entonces cualquier LAI por más certera que sea, está destinada a quedarse en un escrito que no repercutirá en el futuro de ningún ciudadano, así como su utilidad que pueda tener para este mismo, aunque es considerada más como de corte administrativa. Por tal motivo es la importancia del IFAI como organismo autónomo que se encarga de vigilar que la LAI

---

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 27

<sup>42</sup> [www.legacy.transparency.org/tilac/quien\\_integra.html](http://www.legacy.transparency.org/tilac/quien_integra.html)

<sup>43</sup> Cfr. Garzón, Valdés, Ernesto, Lo íntimo, lo privado y lo público, IFAI, Cuadernillo de Transparencia 06, México, 2006, p. 15 a la 17

se realice, pero no debe descuidar el derecho de libertad a solicitar información de los ciudadanos, pues se debe recordar que a estos debe estar destinada la posibilidad de acceder a la información. Los países que incluyen comisiones independientes de información a parte de México son: Bélgica, Canadá, Estonia, Francia, Hungría, Irlanda, Letonia, Portugal, Eslovenia, Tailandia, e Inglaterra; sólo 12 países de 62 que tienen LAI<sup>44</sup>

En el caso de Irlanda, el Comisionado de la Información es el representante de los Derechos Humanos a nivel nacional, por lo cual repercute en la influencia que puede tener en el momento de la toma de decisiones. Y en el caso de Sudáfrica, el representante de los Derechos Humanos es el que vigila que la LAI se cumpla

Según Robert Alasdair<sup>45</sup>, en sus tres modelos diferentes para el seguimiento de las LAI, menciona que 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 la apelación administrativa falla, el individuo puede apelar ante una corte o tribunal que pueda ordenar la entrega de la información. A los individuos se les otorga el derecho de entablar una apelación ante un representante de los Derechos Humanos 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. También 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.

---

<sup>44</sup> [www.red.tilac.org](http://www.red.tilac.org)

<sup>45</sup> Autor de libros Como: “Access To Government Information-An Overview Of The Issues”, Transparency International Working Paper, “Structural Pluralism And The Right To Information”, 51 University Of Toronto Law Journal, Además De “Administrative Discretion And The Access To Information Act: An Internal Law On Open Government?”

### 2.1.4-Antecedentes de Transparencia en México.

Las iniciativas de Ley de Protección de Datos Personales fue formulada por el Partido de la Revolución Institucional (PRI), la iniciativa del Derecho de Petición fue propuesta por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), Ejecutivo Federal, iniciativa multipartidista y grupo Oaxaca que está integrado por periodistas, editores de los estados de la República, académicos tanto de la Universidad Iberoamericana como de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), así como organizaciones de ciudadanos; es así como se llegó a aprobar por unanimidad por la LFTAIPG.

Para la creación del IFAI que cumpliera con una misión que es el transparentar el actuar del Gobierno, así como de sus gobernantes, se tuvo que:

- Aprobar la Ley Federal de Transparencia: 30 de abril de 2002
- Designar a los Comisionados por el Ejecutivo: 12 septiembre 2002
- Aprobar el Senado: 10 octubre 2002
- Decretar el IFAI (naturaleza jurídica): 24 diciembre 2002
- Ejercer el presupuesto del IFAI: a partir del 1 de enero de 2003
- Poner en vigencia la Ley Federal de Transparencia: a partir del 12 de junio de 2003<sup>46</sup>

Las características de la Ley Federal de Transparencia en México son:

- Toda la información gubernamental es pública.

Por lo tanto, todo aquel que desee saber información acerca de lo que hace nuestro gobierno, el como se utilizan nuestros impuestos, que construcciones se realizarán en determinada vía pública, cuánto se ha invertido en educación, o salud, la deuda que se adquirió en determinado periodo, o el presupuesto que se asigna a cada sector, cuál es la dirección de la oficina de la Secretaría de Gobierno y números telefónicos, etc. Esta es información de todo aquel que la solicite, por lo tanto es pública.

---

<sup>46</sup> [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx), [mapa del sitio](#).

- Clasificación simple.

Porque es pública, confidencial y reservada; la primera se explica en la anterior, toda aquella información que involucre al gobierno y a los que participen en él, sin involucrar su vida privada; el segundo se refiere a datos personales que no son información pública y que no tiene un límite de tiempo para que se den a conocer; y la reservada, se refiere a aquella información que al publicarse puede dañar a la función pública, por lo tanto es de tiempo limitado, y la otra es aquella la cual se encuentra en procesos deliberativos, y su publicación podría ser motivo de entorpecimiento a su proceso<sup>47</sup>.

- Reserva relativamente corta.

La información que se clasifica como reservada, tiene un límite de tiempo de un máximo de doce años, siempre y cuando los titulares de las dependencias justifiquen el motivo de la reserva de información.<sup>48</sup>

- No hay límite para acceder a documentos del pasado.

No existe ningún impedimento para que se solicite información anterior, pues no se considera de peligro.

- Los informes de partidos políticos y asociaciones políticas nacionales, son públicos.

Aunque no se consideran como sujetos directos al gobierno, también son públicos, por percibir financiamiento del Estado, por tal motivo están obligados a proporcionar toda aquella solicitud que reciban para hacer la aclaración de las dudas que tengan las personas.

- No se puede reservar información correspondiente a violaciones graves a los derechos humanos.

---

<sup>47</sup> Fundamentado en los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información.

<sup>48</sup> Fundamentado en el Capítulo II de los Lineamientos Generales para la clasificación y descalificación de la información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Por ejemplo, agresiones a determinados grupos, por distinción de su clase social, religiosa o creencias<sup>49</sup>. Un caso por todos conocidos es la matanza de 1968 en la Plaza de las tres culturas, información a la cual todos tenemos derecho a solicitarla.

- El amparo sólo procede para los particulares.

Por tratarse de datos personales de una persona física, como las características morales, vida afectiva, vida familiar, ideología, se puede amparar en el caso de que se intente revelar esta información por ser motivo de daño a su integridad moral<sup>50</sup>.

- Los índices de expedientes reservados deben ser públicos.

El motivo de que se de a conocer qué información ha sido clasificada como reservada no es motivo de que no se pueda indicar la cantidad de documentos se encuentran en esta lista, pues no afectan el contenido que se desea, por tal motivo se debe proporcionar que información es reservada y la causa por la que se ha decidido que así sea.

Las características anteriores de la Ley Federal de Transparencia marca la situación que se ha dado en nuestro país por modernizarse al igual que en el resto del mundo, y esto se ha reflejado en los 26 estados que cuentan con la Ley de Transparencia y con lo que respecta a los 6 restantes, se tiene ya, una iniciativa ante el Congreso Local para aprobarla. Lo ideal es homogeneizar estas leyes, es decir, que se llegara a un acuerdo entre los estados para que las leyes tuvieran los mismos lineamientos y se rigieran de la misma forma, todo esto con la finalidad que cualquier información pudiera ser proporcionada por la infinidad de órganos gubernamentales e institutos que pertenecen a México.

El dato de los Estados que tienen Ley de Transparencia, así como los que están en proceso, se muestran a continuación:

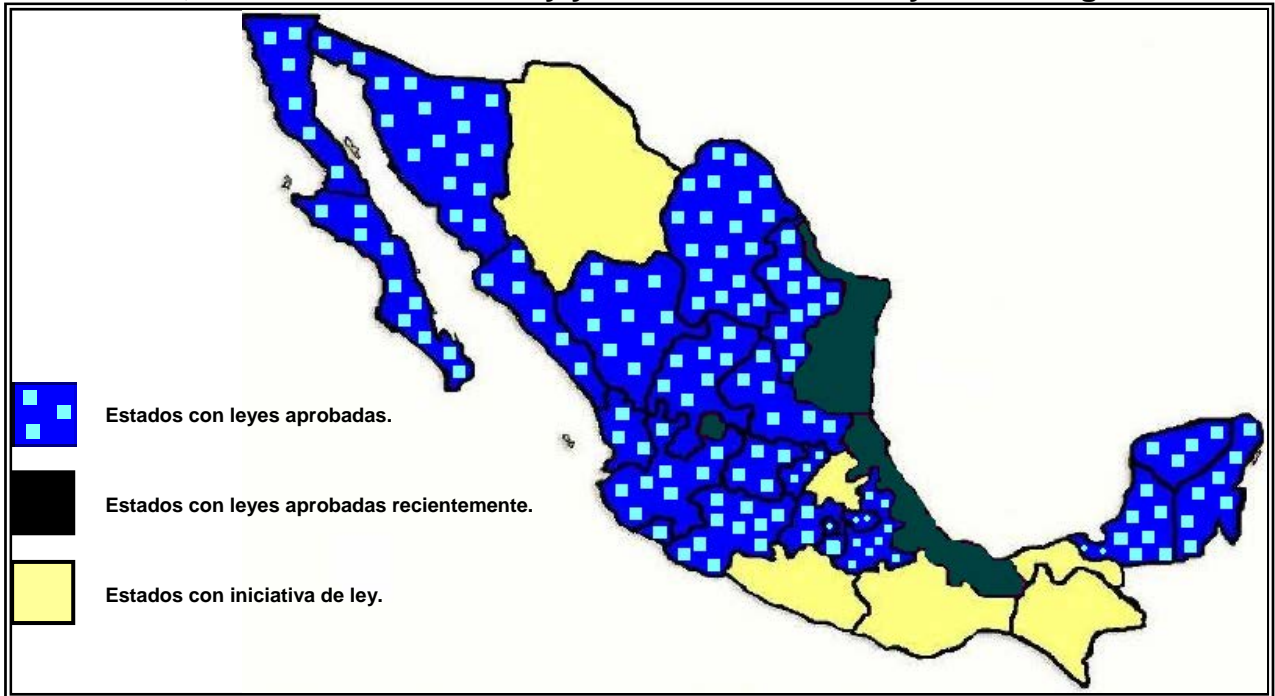
---

<sup>49</sup> *Ibidem*

<sup>50</sup> Fundamentado en el Capítulo III De los Lineamientos Generales para la clasificación y descalificación de la información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

## ESTADOS QUE TIENEN LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

De 32 estados, 26 cuentan con una ley y 6 con iniciativa de ley en el Congreso Local



Fuente: Compendio en C. D. proporcionado por el IFAI, Seminario de Titulación y Rendición de Cuentas periodo 2005-2006. Ponencia del Lic. Julio Agustín López Liévano

Así, que hay que entender que la Transparencia surgió en el mundo por la necesidad de exponer todo lo que pasa al interior de los gobiernos, y en México ha sido adoptada con el tiempo y por la insistencia de responder a todas las preguntas que tiene la población en su conjunto, pero es necesario conocer si las personas tienen el conocimiento sobre este nuevo método de solicitar información y cuestionar al Gobierno.

No sólo se necesita haber escuchado sobre la Transparencia, es indispensable entender a profundidad cómo funciona y de qué manera se puede solicitar información y en dónde, o a través de que mecanismos se puede pedir lo que se desea saber, y se requiere para ello que el IFAI cree métodos que logren que cualquier persona pueda entender y aprender a manejar la Transparencia en el mundo moderno.



### 2.1.5- Limitaciones de las Leyes de Información en el mundo y en México.

Ciertos países como Noruega y Suecia tienen un periodo demasiado corto para responder que sólo es de 24 horas. Algunos, como Canadá, India, Irlanda y Sudáfrica, otorgan hasta 30 días. La ley original de los Estados Unidos, aprobada en 1966, no hacía referencia a ningún límite, y como cuenta con reglamentos informales e “interpretativos” que no integran los mismos requisitos de transparencia, concluyendo en dilucidar la solicitud de información la cuál no es sometida a la inspección pública; y ¿qué se tiene como consecuencia final?, que en apariencia existe una ley que no se lleva a cabo en su totalidad final. Existe cierta inconformidad con el plazo de entrega de la información solicitada, ya que consideran que puede afectar la burocracia, de por sí ya dañada, de los países en vías de desarrollo.

Sin embargo, un estudio comparativo hecho por Open Society Instituto en el 2004<sup>51</sup>, ha mostrado que los países desarrollados funcionan mejor con periodos pequeños para la entrega de la información que se les solicita, debido a que las dependencias gubernamentales frecuentemente intentan evadir las leyes de transparencia con el pretexto de tener maneras complejas para proporcionar información o periodos prolongados para una respuesta a quien la solicita

El tener un acceso fácil para solicitar información es de suma importancia, un gobierno que permite que su población tenga la posibilidad de acceder a la información que requiere, o que tiene la manera fácil, rápida y sencilla, además de utilizar un lenguaje que sea claro para cualquier persona que lo consulte, determina la participación constante.

La mayoría de los países no cuentan con una lista tan completa, obligando a sus ciudadanos a entrar a un proceso de solicitudes formales con objeto de conseguir información básica. Por ejemplo, la nueva LAI de Japón no incluye ninguna sección sobre la “obligación de publicar”. También la nueva LAI de Inglaterra otorga a cada agencia gubernamental el libre criterio para designar la información requerida.

---

<sup>51</sup> Libertad de Información México <http://www.limac.org.mx>

Otro elemento indispensable de mencionar, es la facilidad de acceso a la información lo constituyen las cuotas para conseguir la información deseada. Hay al menos cuatro diferentes áreas en las cuales las solicitudes de acceso a información pública generan costos: búsqueda, revisión, reproducción y envío. Países como Inglaterra cobran por los cuatro pasos que incluye el proceso. Otros como México sólo cobran por la reproducción y el envío de la información. En el caso de nuestro país, los costos son los siguientes:

### PLAZOS Y COSTOS

Concepto	Costo en Moneda Nacional	Indicaciones para el solicitante
Por copia simple	\$1.00	A partir de la notificación, tiene <b>3 meses</b> el solicitante para pagar los costos de reproducción y envío de la información. Si transcurre ese tiempo, se deberá repetir el trámite
Por un disquete	\$5.00	
Por un C.D.	\$10.00	
<b>Por copia certificada</b>	\$11.00	

Fuente: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información. Obligaciones de Transparencia, Apéndice B, Plazos y costos.

La ley de Japón (recientemente aprobada) maneja una tarifa fija de 300 yenes por cada solicitud, que son 25 pesos mexicanos, más 100 yenes por revisar cada 100 páginas del documento requerido, y algunas veces 20 yenes por página fotocopiada<sup>52</sup>. Esto genera en consecuencia que estas cuotas elevadas excluyen grandes segmentos de la población al acceso de información pública.

Y existen leyes que se denominan como leyes de acceso a la información, aunque restringen el acceso a la información gubernamental y limitan la libertad de expresión, como es el caso de Zimbabwe (Ley de la Protección de la Privacidad y el Acceso a la Información), que impone controles sumamente estrictos sobre periodistas y hace extremadamente difícil obtener información pública; otro caso es el de Paraguay “*el parlamento adoptó una LAI en 2001 que restringía la libertad de expresión y que era tan controversial que los medios de*

<sup>52</sup> Ibidem

*comunicación y algunos grupos de la sociedad civil presionaron con éxito al gobierno y éste se vio obligado a rescindirla muy poco tiempo después de haber sido aprobada”<sup>53</sup>*

En el siguiente capítulo se mostrará la estructura y organización del IFAI, su marco jurídico de actuación y naturaleza jurídica para definir cómo se rige el Instituto explicando los derechos de los ciudadanos y las obligaciones de éste órgano. Y el punto central que conducirá a la evaluación de que el Instituto está difundiendo el derecho de acceso a la información, será motivo de los resultados generados en los tres primeros años de existencia del mismo.

---

<sup>53</sup> [www.privacyinternational.org](http://www.privacyinternational.org).

## CAPÍTULO 3

### SOLICITUD DE INFORMACIÓN A NIVEL NACIONAL, COMPARADA CON EL PADRÓN ELECTORAL. RESULTADO DE LA JOVEN TRAYECTORIA DE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO

#### 3.1- Estructura y organización del IFAI. Misión y Visión.

En el artículo 33 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), se establece la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) como órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía presupuestaria, operativa y de decisión, encargada de promover el ejercicio del derecho de acceso a la información, además de resolver las solicitudes que reciben negativa de acceso a la información y la protección de los datos personales en poder de entidades y dependencias.

La creación del IFAI responde a la necesidad de transparentar todo lo que realiza el gobierno, y que no se podía tener acceso por no existir una ley que lo regulara. La razón por la que se le dio autonomía fue con el motivo de que no existiera ninguna circunstancia por la cual se viera obligado el IFAI a rendir cuentas a una dependencia, así como, dar continuidad a las solicitudes que se les da negativa, investigando si la información que solicitaban era en efecto confidencial o información que implicará un peligro para la nación.

*“El Instituto estará integrado por cinco comisionados, quienes serán nombrados por el Ejecutivo Federal. La Cámara de Senadores podrá objetar dichos nombramientos por mayoría, y cuando se encuentre en receso por la Comisión Permanente, con la misma votación. En todo caso, la instancia legislativa tendrá treinta días para resolver; vencido este plazo sin que se emita resolución al respecto, se entenderá como no objetado el nombramiento del Ejecutivo Federal”<sup>54</sup>*

---

<sup>54</sup> Ley de Acceso a la Información Pública, en el Poder Ejecutivo Federal, Capítulo II Instituto Federal de Acceso a la Información Pública IFAI, artículo 34.

Los comisionados sólo podrán ser removidos de las funciones que desempeñen cuando transgredan de manera grave o reiterada las disposiciones contenidas en la Constitución y en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuando por omisiones o actos se afecten las atribuciones del IFAI, o cuando hayan sido sentenciados por un delito grave que merezca pena corporal. La duración de dicho cargo será por siete años, sin la posibilidad de reelegirse y durante el mismo no podrán tener otro empleo, comisión o cargo, a excepción de instituciones docentes, científicas o de beneficencia.

Al no permitir que posean otro cargo es porque se puede dar preferencia o información confidencial a la empresa a la que se pertenezca otorgando información que es confidencial o favoreciendo la empresa en la que se trabaje, en el caso por ejemplo de una licitación, y el IFAI está encargado de dar información a todo aquel que la solicite de manera correcta y de acuerdo a lo que dispone la LFTAIPG. Y en una institución como docente, científico o de beneficencia, es posible porque a través de estos conductos se puede transmitir la inquietud por la cultura del derecho a la información.

El IFAI tiene establecida la siguiente **Misión**: Garantizar el acceso a la información, proteger los datos personales y fomentar la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas<sup>55</sup>.

La misión cabe mencionar, que no dice a través de que va a garantizar el acceso a la información, por ejemplo: garantizar el acceso a la información, a través de mecanismos como el internet y ventanillas especiales de cada dependencia. Y aunque no especifica de manera clara cuál es la visión, se puede considerar, que es lograr que la ciudadanía se interese por la cosa pública y la cultura ciudadana crezca.

---

<sup>55</sup> [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx). ¿Qué es el IFAI?

## Objetivos Generales:

Los objetivos que tiene el IFAI están en su página electrónica, ya que es el conducto que se promociona más con el motivo de que es cómodo para solicitarle información y conocerlo, pero también existen las ventanillas de Unidad de Enlace, en las cuáles se puede solicitar información de manera escrita, y estas se encuentran también en todas las dependencias.

Para entender mejor cómo se estructura el IFAI continuación se mencionan sus objetivos:

- “Asegurar la eficacia de las normas y procedimientos que regulan el acceso a la información y la protección de datos personales, que será regulado por el Archivo General de la Nación<sup>56</sup>”.

Una de las cosas importantes es que el acceso a la información sea rápido y que no figure como el trámite engorroso al que estamos expuestos la mayoría de las veces en el aspecto de la burocracia, la eficiencia en los procedimientos y las normas, logrará que con el tiempo sea utilizado por cualquier ciudadano y el Archivo General de la Nación se entenderá con el IFAI para crear los lineamientos.

*“El Archivo General de la Nación, en coordinación con el Instituto, expedirá los lineamientos que contengan los criterios para la organización, conservación y adecuado funcionamiento de los archivos de las dependencias y entidades”<sup>57</sup>*

La importancia de coordinarse con el Archivo General de la Nación, es porque éste organismo tiene documentos, periódicos, y demás documentos que tienen un valor histórico para nuestro país.

Además establece criterios necesarios para la conservación y organización de la documentación contenida en los archivos de las entidades y las dependencias de la

---

<sup>56</sup> [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx). ¿Qué Es El IFAI?

<sup>57</sup> Marco Normativo. Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Capítulo VIII, Protección de Datos Personales, artículo 42.

Administración Pública Federal, con el objetivo de que estos documentos se conserven íntegros y disponibles para cualquiera que los solicite.

*“Considerando que el artículo 4 fracción V de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece como uno de sus objetivos mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos;*

*Que el artículo 32 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone que corresponde al Archivo General de la Nación elaborar, en coordinación con el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, los criterios para la organización de los archivos de las dependencias y entidades;*

*Que el artículo décimo transitorio de dicho ordenamiento señala que los sujetos obligados deberán, a más tardar el 1 de enero de 2005, tener funcionando de forma organizada sus archivos, así como la publicación de la guía a que se refiere el artículo 32 de la misma ley.<sup>58</sup>”*

- “Promover la cultura de la transparencia en la sociedad y la rendición de cuentas en los servidores públicos”.

Esto quiere decir que la cultura de la transparencia se enfoca a que cada uno de los habitantes de México para que tengan el conocimiento de lo que significa transparencia, cómo funciona y para qué sirve y se convierta en un hábito el solicitar la información que se deseé sin el temor a no obtener una respuesta, tal motivo es la relación con la rendición de cuentas de nuestros servidores públicos, a que adquieran el deber por convicción a exponer su actuar mientras se desempeñen como funcionarios.

- “Hacer del IFAI una institución transparente, eficiente, eficaz en su ejercicio y con servidores públicos de la más alta calidad”.

Lo anterior se refiere que, para que una institución funcione de manera adecuada es necesario que siempre sea eficiente, es decir, que cumpla cabalmente con su deber; eficaz, que realice sus actividades aprovechando los recursos con los que cuenta invirtiéndolos

---

<sup>58</sup> Diario Oficial de la Federación, Poder Ejecutivo Secretaría de Gobernación, Lineamientos Generales para la organización y conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, 20 de febrero del 2004.

adecuadamente, optimizando los recursos y con servidores públicos que tengan el perfil adecuado y la capacidad para realizar sus funciones, esto hace referencia que sean servidores comprometidos y responsables de la encomienda que tienen. Pero es necesario mencionar que se necesita más, el IFAI tiene poco tiempo de haber sido creado, pero en un país en el que su sociedad no está acostumbrada a la solicitud de información y la necesidad de saber que hace su gobierno, es pertinente hacer una evaluación para saber si el instituto esta realizado (hasta ahora) la difusión adecuada a tal grado de que la sociedad tiene conocimiento de que es el IFAI y que puede obtener de él; por lo pronto han sido creados sistemas de confianza para nuestra población los cuáles contribuyen a la confianza de los mexicanos para creer en la transparencia de su gobierno, este es el Servicio Profesional de Carrera (SPC), el cual se encarga de lanzar una convocatoria y a través de exámenes rigurosos y entrevistas se realiza una selección del personal que debe cubrir el perfil que es solicitado para el puesto vacante. En la actualidad no ha sido del todo confiable el proceso, sobre todo el que es relacionado con la entrevista al concursante, pero es importante remarcar que se quiere profundizar en este tipo de selección y sólo la sociedad bien informada tendrá la posibilidad de cuestionar, vigilar y calificar dicha selección.

### **3.1.1-Marco Jurídico de actuación.**

Para comprender el fundamento que dio origen al IFAI, mencionaré su naturaleza jurídica, que son las características de su creación, siempre citando el Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y con información de la página de internet del mismo instituto.

A razón de que para conocer como funciona el Instituto, debemos tener pleno conocimiento de lo que marca la Ley de Transparencia porque conociendo nuestros derechos y las obligaciones para las dependencias podemos solicitar información de manera adecuada y correcta.



## Naturaleza Jurídica.

- *“El IFAI es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios”.*<sup>59</sup>

El punto anterior determina que el IFAI no está subordinado a ninguna autoridad, adopta sus decisiones con plena independencia y cuenta con los recursos humanos y materiales para desempeñar sus funciones, y es considerada como Paraestatal aunque no todas las Paraestatales son organismos descentralizados y no sectorizados, como es el caso de la Compañía de Fuerza y Electricidad (CFE) y Petróleos de México (PEMEX). El IFAI, además, cuenta con patrimonio propios y autonomía, esto con el fin de que no esté sujeto a ninguna dependencia que le obligue a ser parcial en sus decisiones.

- *“Toma resoluciones no sujetas a autoridad alguna”*<sup>60</sup>

El significado de la oración anterior tiene como fin de que sus decisiones sean únicamente competencia del instituto, es para que no tenga el compromiso o la resolución final de intereses propios de la dependencia a la cual esté ligada.

- *“Sus recursos no pueden ser traspasados a otras dependencias o entidades. Regido en materia de gasto, presupuesto y contabilidad, se rige por la Ley y de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, los Presupuestos de Egresos de la Federación de cada ejercicio y las disposiciones que de cada uno emanen” (Decreto de la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, Artículo 1)*

Esto se refiere a que cuenta con autonomía operativa, y disfrutará de autonomía de gestión para el cumplimiento de sus metas y objetivos, señalados con anterioridad en sus

---

<sup>59</sup> Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Decreto de creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, artículo 1.

<sup>60</sup> [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx). ¿Qué es el IFAI?

programas. Tal y como se menciona en el párrafo siguiente del Decreto de creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, Artículo 4:

*“Para efectos de sus resoluciones, el Pleno del Instituto no estará subordinado a autoridad alguna, por lo que adoptará dichas decisiones con plena independencia.*

*El Pleno tendrá, además de las facultades vistas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, las que señala el Artículo 58 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales”*

- *“Para su tratamiento presupuestario se considera como una entidad paraestatal de control indirecto”<sup>61</sup>*

El objetivo del párrafo anterior es asegurar la autonomía del IFAI para que no dependa presupuestariamente, ya que, el órgano de gobierno establece los criterios bajo los cuales la entidad paraestatal deberá ejercer su presupuesto autorizado, siempre en relación con los lineamientos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, esto se refiere a que el IFAI elabora sus anteproyectos de presupuesto, con el objetivo de que se integre al proyecto de Presupuesto de Egresos. Es un órgano de la APF con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión.

- Las resoluciones del Instituto sólo competen a las dependencias y entidades de la APF. Sus decisiones son obligatorias para la APF<sup>62</sup>.

El punto anterior es muy importante, porque aquí nos especifica que las respuestas de información las otorga cada dependencia según corresponda, así mismo, estas pueden decidir si la información no puede ser pública, siempre que expongan el motivo y que cumpla con el perfil de la información reservada o confidencial como se menciona en el párrafo siguiente:

---

<sup>61</sup> *Ibidem*, artículo 8.

<sup>62</sup> *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información*, Título tercero. Capítulo único, artículo 61

*“Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta Ley, los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y actualizar, en los términos del Reglamento y los lineamientos que expida el Instituto”*<sup>63</sup>

La LFTAIPG claramente establece que los sujetos obligados son todas aquellas personas que tengan el manejo y acceso a la información pública gubernamental, y que estos están obligados por la misma a proporcionar la información que compete a sus actividades a todo aquél que la solicite. Antes de ser creado el IFAI se podía solicitar información, pero no había ninguna ley que la regulara y obligara a las dependencias, así como a los servidores públicos a proporcionarla, por tal motivo toda persona que deseaba encontrar respuestas a sus dudas, no tenía una instancia que le ayudara. Pero no sólo tiene que intervenir en los casos de que la información no quiera ser proporcionada, sino que, debe informar cualquier modificación que se realice a sus lineamientos pues es un instituto de reciente creación y la sociedad aún no está lo bastante familiarizada como para entender el procedimiento y el completo funcionamiento.

El IFAI tiene acceso a todo tipo de información aún con el motivo de ser reservada o confidencial, para que éste determine el por qué de su clasificación para otorgarla o no al solicitante<sup>64</sup>.

El IFAI no se encarga de dar todas las respuestas sobre las dependencias gubernamentales existentes, esto quiere decir que si se necesita información de una dependencia, se acude a la ventanilla de información de ésta y por escrito se solicita; en el supuesto de que la información no se otorgue, se da aviso al IFAI que a su vez revisará la solicitud y se encarga de establecer si la información puede proporcionarse o no, y los motivos los dará a conocer al solicitante.

---

<sup>63</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, Título primero, Capítulo II. Obligaciones de Transparencia. artículo 7.

<sup>64</sup> Ibidem, Capítulo III. Información Reservada y Confidencial. artículo 17.

- El IFAI resuelve las negativas de acceso a la información.

Esto quiere decir que el IFAI tiene como motivo de existencia el vigilar que se lleve a cabo la correcta difusión para el conocimiento del acceso a la información, así como, de resolver cuando alguna dependencia del gobierno no otorgue la información solicitada, revisando la petición y decidiendo si procede a ser pública o es de carácter confidencial o reservada. Este nuevo instituto nos da la oportunidad de tener una instancia a la cual acudir en el supuesto de que no se nos de una respuesta inmediata sobre lo que deseamos saber de nuestro gobierno, dependencias gubernamentales, así como de nuestros gobernantes y funcionarios públicos. En el siguiente párrafo se plasma tal cual se menciona en el Reglamento de la LFTAIPG.

*“El Instituto tendrá por objeto promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades”*<sup>65</sup>

- Interpretación de la LFTAIPG.

La interpretación de la LFTAIPG se refiere a que la ley no le es posible abarcar todos los casos posibles por existir, tiene la facultad de interpretar cada caso que le sea presentado, siempre apegándose a la LFTAIPG. Por el contrario, no quiere decir que pasará por encima de las dependencias gubernamentales que tengan sus reglamentos o lineamientos, sin embargo, establecerá si la información es pública o no, en caso de que sea requerida su participación al IFAI. El Reglamento lo menciona de la siguiente manera:

*“Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto tendrá las atribuciones establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y las demás disposiciones jurídicas aplicables”*<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Decreto de creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, artículo 2.

<sup>66</sup> *Ibidem.* artículo 3.

- Clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial<sup>67</sup>.

El punto anterior indica que la información se considera en pública, reservada y confidencial por el motivo de distinguir los documentos, datos, estadísticas, contratos, decisiones, etc. a los cuales tienen derecho a conocer todo aquél que lo solicite; así como aquellos que por motivos de seguridad nacional, pública o nacional no son posibles darlos a conocer; y la confidencial es aquella que sólo concierne a los particulares como puede ser sus preferencias sexuales, teléfono de su domicilio, creencia religiosa, etc. y el conocimiento de estos datos puede arriesgar su vida privada, moral, etc.

Se considera como información reservada:

- a. *Aquella que pueda comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;*
- b. *La que menoscabe la conducción de las negociaciones de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros Estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano;*
- c. *La que dañe la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;*
- d. *La que cause un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la importación de las justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos, mientras las resoluciones no causen estado<sup>68</sup>.*

Pueden ser: la disposición de una Ley que sea considerada reservada, confidencial o gubernamental confidencial; los secretos comercial, fiscal, industrial, fiduciario, bancario u otro considerado por una disposición legal; las averiguaciones previas; los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos por un juicio en tanto no haya causado estado; los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto

---

<sup>67</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, Título primero. Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal, Capítulo III. Información Reservada y Confidencial. artículos 13, 14, 15 y 18.

<sup>68</sup> *Ibidem*, Capítulo III, Información Reservada y Confidencial, artículos 13 y 14

no hayan dictado resolución administrativa o jurisdiccional definitiva; o la que tenga las opiniones, puntos de vista o recomendaciones por parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta tanto no esté documentada como decisión definitiva.

Como información confidencial se considera:

- a. *La que es entregada por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19 del Título Primero de la información reservada y confidencial.*<sup>69</sup>
- b. *Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de la LFTAIPG*<sup>70</sup>.

La información que se encuentre en registros públicos o fuentes de acceso público no será considerada como información confidencial, puesto que está a la disposición de cualquier persona que lo solicite y por lo tanto no tiene carácter de confidencial o reservada, así que todo aquél que desee adquirirla lo podrá hacer.

Dentro de las obligaciones de la transparencia del IFAI, encontramos los siguientes que se explican a continuación de manera breve<sup>71</sup>:

- *Establecimiento de lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de datos personales a través de los titulares de las unidades administrativas de acuerdo con los criterios que están establecidos en la Ley, su Reglamento y los lineamientos expedidos por el Instituto o la instancia equivalente.*

Lo anterior quiere decir que toda persona puede solicitar la información que le sea de su interés o utilidad, pero no quiere decir que toda la información que solicite le puede ser

---

<sup>69</sup> “Cuando los particulares entreguen a los sujetos obligados la información a que se refiere la fracción I del artículo anterior, deberán señalar los documentos que contengan Información confidencial, reservada o comercial reservada, siempre que tengan el derecho de reservarse la información, de conformidad con las disposiciones aplicables. En el caso de que exista una solicitud de acceso que Incluya Información confidencial, los sujetos obligados la comunicarán siempre y cuando medie el consentimiento expreso del particular titular de la información confidencial”

<sup>70</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, Capítulo III, Información Reservada y Confidencial, artículo 18.

<sup>71</sup> Ibidem, Capítulo II y Capítulo III, Obligaciones de transparencia, artículos 7, 9, 10, 12 Y 16.

entregada por ser pública; en algunos casos ésta es personal y con esto nos referimos a que son datos o documentos que en caso de ser conocidos violan la intimidad de un sujeto o sujetos, un ejemplo sería el dar a conocer las preferencias sexuales. Y por tal motivo los titulares de las unidades administrativas deben (de acuerdo con los criterios ya conformados) decidir y proteger este tipo de información.

- *Vigilancia de las dependencias y entidades para el cumplimiento de la Ley.*

La vigilancia de las dependencias y entidades la realiza el IFAI, que es un instituto que fue creado con el motivo de regular y salvaguardar que la ley de transparencia se cumpla y se lleve a cabo y su tarea consiste en revisar que la información que sea solicitada se otorgue en caso de que sea pública y si existe controversia sobre su clasificación intervendrá para determinar si es o no posible proporcionarla.

- *Difusión de los beneficios del ejercicio del derecho de acceso a la información.*

De la difusión el IFAI es el que se encargará de dar a conocer los derechos que tenemos todos para la solicitud de información a través de los medios de comunicación u otras herramientas como conferencias o coloquios.

- *Capacitación de servidores públicos.*

La capacitación a los servidores públicos es necesaria por ser una nueva modalidad de nuestra administración pública, el IFAI se encargará de realizar la capacitación a sus servidores públicos así como extender ésta a las dependencias para que adquieran esa actitud de servicio ante la petición de información y tengan el conocimiento de cómo darle cauce a la solicitud.

- *Elaboración de investigaciones sobre transparencia y acceso a la información.*

Con el punto que antecede, nos recuerda que nuestra transparencia es aún muy joven y se necesita estudiar modelos ya establecidos desde hace varios años como el caso de algunos países europeos, además de que la administración pública se está modificando, y aunque somos un país con un modo de administración pública, las exploraciones que se realicen en estos casos nos ayuda a adaptar esta modalidad a nuestras necesidades.

- *Apoyo técnico a dependencias y entidades.*

El apoyo técnico se refiere al mantenimiento de cómo utilizar las herramientas que acompañan a la transparencia como es el caso del internet, pues es común que después de tantos años de existir sin la cultura de la transparencia se necesite de métodos que ayuden a la adaptación y como el IFAI es creado con el motivo de ser el que vigile y regule la transparencia, es el competente para dar el sustento referente a la transparencia a las dependencias y entidades, pero utilizando un medio que sea igual de innovador y que permita que se tenga un acceso seguro y cómodo.

- *Vinculación con entidades federativas y otros sujetos obligados.*

Esto demuestra que no sólo va a vigilar e intervenir en el caso de que se le requiera, además debe estar al tanto de las actividades que se realicen en torno a la transparencia y actuar de los servidores públicos, así como debe mantener el vínculo con todas las entidades federativas y sobre todo con las que están en proceso de adquirir su Ley de Transparencia facilitando el conocimiento de cómo debe funcionar ésta.

- *Colaboración internacional.*

Los países que ya se encuentran inmersos en el manejo de la transparencia han decidido llevar a cabo la evaluación de los índices de transparencia internacionalmente en el cuál



tiene que contribuir nuestra recién adquirida transparencia para saber y aprender cómo puede mejorar.

### **3.1.2-Obligaciones y Derechos de los Ciudadanos en materia de transparencia.**

En el Artículo 1 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), menciona que la Ley es de orden público, y que su finalidad es proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información, esto se especifica mejor en el párrafo siguiente:

*“El particular deberá solicitar la información personalmente o a través de un representante en el domicilio del Instituto por medio de correo certificado o mensajería, con acuse de recibo, siempre y cuando haya cubierto el pago por la reproducción de la información solicitada, los medios que puede utilizar son los electrónicos, a través del sistema que establezca el Instituto, aceptando el particular el mismo medio para recibir respuesta, en el caso de que no lo especifique se hará por conducto de mensajería y si no estableció su domicilio se realizará por estratos.”<sup>72</sup>*

Los pagos que se realizan son de cantidades no excesivas a los veinte pesos m. n. así que para recibir la información solicitada es necesario que antes se conozcan las distintas modalidades para solicitar lo que deseamos saber. Si se tiene el acceso a internet, se presenta la solicitud de acceso a la información pública, a través del Sistema de Solicitudes más conocido como SISI el cual de manera clara y sencilla explica los pasos a seguir para solicitar la información. En el supuesto de que no se cuente con acceso a internet, entonces se deberá llenar la solicitud por medio del formato del IFAI que se encuentra en las Unidades de Enlace que están ubicadas en ventanillas de las dependencias gubernamentales, y si no se tiene conocimiento de la ubicación de estas, se puede solicitar información de ellas por vía telefónica al IFAI.

---

<sup>72</sup> Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Capítulo XIV. De los procedimientos ante el Instituto. artículo 86.

Cada dependencia debe tener una Unidad de Enlace, que será responsable de poner a disposición del público la información de ésta misma. También deberá estar contenida en un sitio de internet de acceso público y general, que sea visible desde el acceso a la página de la entidad o dependencia, indicando la fecha de actualización y un vínculo directo a la página del Instituto; la información debe ser en forma clara, completa, que asegure la calidad, oportunidad, confiabilidad, y veracidad; en el mismo sitio de internet, se contendrá las direcciones electrónicas, domicilios para recibir correspondencia, números telefónicos de la Unidad de Enlace de los servidores públicos habilitados y del responsable a cargo de la Unidad de Enlace<sup>73</sup>.

Para tal actividad, las dependencias deberán adecuar un espacio físico y tener a su cargo personal capacitado para que oriente y atienda el público en materia de acceso a la información. El espacio tendrá equipos informáticos con acceso a internet para que los particulares puedan consultar la información que se encuentre publicada en el sitio que corresponda a la entidad o dependencia.<sup>74</sup>

Después de haber encontrado las Unidades de Enlace o enviada la información vía internet, se notificará si la información es pública o no en veinte días hábiles, y a partir de la respuesta enviada, en el caso de que la notificación sea positiva, esto es que si sea información pública, la Unidad de Enlace tendrá diez días hábiles adicionales para hacer la entrega de información. Si la Unidad de Enlace detecta que la dependencia no posee la información requerida deberá orientar al solicitante de donde puede encontrarla y esto será en un plazo de cinco días hábiles. En el caso de que el solicitante no sea claro y preciso en su solicitud, se hará la petición de ser más específico en un plazo de diez días hábiles.

Y si la Unidad de Enlace necesita encontrar y compilar la información solicitada se pedirá una prórroga al solicitante de veinte días hábiles.

---

<sup>73</sup> *Ibidem*, artículos 8, 9 Y 10

<sup>74</sup> Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Capítulo II. Obligaciones de Transparencia. artículo 10.

*Toda aquella persona que solicite información de manera respetuosa y expedita y le sea notificado mediante resolución del Comité la negativa de acceso a la información, la inexistencia de los documentos que solicitó, podrá interponer el recurso de revisión ante el Instituto o Unidad de Enlace, al día siguiente de haberlo recibido.*<sup>75</sup>

Si se da una negativa ante la solicitud de información, se deberá anteponer un recurso de revisión al día siguiente de la respuesta y en un plazo no mayor de quince días hábiles. Si la solicitud se realizó vía electrónica, se realizará en el portal del SISI siguiendo los pasos que indique para el recurso de revisión, y si se realizó en alguna Unidad de Enlace, se hará por escrito libre o mediante el formato de recurso de revisión. En cuanto se haya realizado el recurso de revisión se otorgan siete días hábiles para que ambas partes (IFAI y la dependencia gubernamental involucrada) aporten la información necesaria y cincuenta días hábiles en el caso de prórroga, pero si la respuesta del IFAI es insatisfactoria, se puede acudir al Poder Judicial de la Federación.

*También se considerará en los casos en el que la dependencia o entidad se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a datos personales; cuando no entregue al solicitante los datos personales solicitados o lo haga a través de un formato incomprensible; cuando el solicitante no esté conforme con el tiempo, la modalidad entregada o el costo; cuando el solicitante considere que no es la información deseada que solicitó o que está incompleta. Y el Instituto subsanará los recursos interpuestos por el particular por las deficiencias del proceso, es decir, por el gasto que le haya implicado al particular sin que esté establecido en la LFTAIPG.*<sup>76</sup>

Los solicitantes que resulten afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, y no se esté conforme con la resolución, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda (Art. 83 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos)

<sup>75</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información. Título segundo. Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal, Capítulo IV. Del Procedimiento ante el Instituto. artículo 49.

<sup>76</sup> *Ibidem*. artículo 50.

*Los costos no pueden ser superiores al costo de los materiales utilizados en la reproducción de la información, ni al costo de envío, esto estará establecido en la Ley Federal de Derechos.<sup>77</sup>*

El motivo por el que no debe exceder el costo al de los materiales requeridos, es con la finalidad de que toda persona que lo solicite tenga, en primer lugar, el acceso sencillo y rápido, pero además le sea posible pagar la información que le es necesaria. El solicitante tiene tres meses para cubrir los costos desde que se le hace la notificación de que su solicitud es favorable, y en el caso de que no lo haga, deberá realizar nuevamente todo el trámite y pagar los costos de envío.

### **3.2-Funcionamiento de las Unidades de Enlace en Dependencias y Paraestatales.**

Los titulares de las entidades o dependencias designarán la Unidad de Enlace con el motivo de ser la primera instancia que orientará al solicitante sobre la información que desea obtener y ésta está encargada de hacer la difusión de la información, explicar al solicitante del llenado del formato de solicitud, así como de notificar la respuesta y orientar en donde puede encontrarla en caso de que no se cuente con ella.

*“Las Unidades de Enlace tendrán las funciones de recabar y difundir la información a que se refiere el artículo 7, además de propiciar que las unidades administrativas la actualicen periódicamente; recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, referidas en los artículos 24, 25 y 40; auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y , en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades u otro órgano que pudieran tener la información que solicitan; realizar postrámites internos de cada dependencia o entidad, necesarios par entregar la información solicitada, además de entregar la notificación a los particulares; proponer al Comité los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información; habilitar a los*

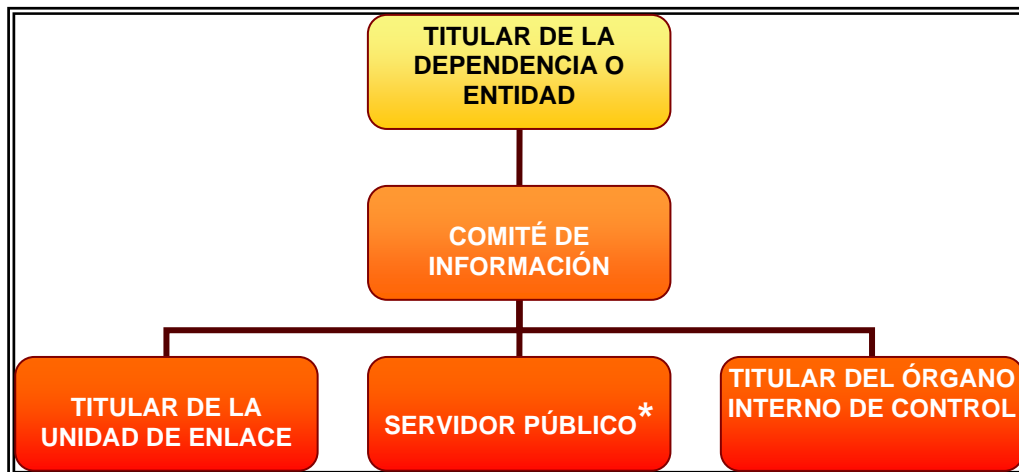
---

<sup>77</sup> Reglamento de La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, Capítulo V. cuotas de acceso. artículo 27.

*servidores públicos de la dependencia o entidad, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información; llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos, y lo que sea necesario para garantizar y agilizar el flujo de información entre la dependencia o entidad y los particulares.”<sup>78</sup>*

El Comité de Información se integra según el cuadro siguiente Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información. Título Segundo. Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal, Capítulo I. Unidades de enlace y Comités de Información. Artículos 29, 30, 31 y 32. Además el Comité adoptará sus decisiones por mayoría de votos, ubicada en la misma Ley, artículo 30.

### COMITÉ DE INFORMACIÓN



\*Designado por el titular de la dependencia o entidad.

Fuente: Elaborado por la autora, con base en Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, artículos 29, 30, 31 y 32.

#### 3.2.1-Resultados del IFAI a los tres primeros años de existencia.

En México no todos los estados han promulgado leyes en materia de transparencia, se cuenta únicamente con 26 entidades federativas hasta el 2005, se ha difundido como un

<sup>78</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Título segundo. Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal, Capítulo I. Unidades de enlace y Comités de Información. Artículo 28.

medio a través del cual todo aquél que lo solicite puede tener acceso a la información de cualquier entidad o dependencia que lo requiera<sup>79</sup>.

Pero es importante mencionar que la transparencia en zonas o comunidades en donde no se tiene la posibilidad de acceder a una computadora o no se tiene la gente capacitada para otorgar la información en la entidad o dependencia puede complicar el proceso. “Esto significa que ninguna de las leyes estatales, incluyendo a las que fueron diseñadas con la mayor audacia, ha rebasado la frontera de un ámbito estrictamente acotado en función a los recursos utilizados. ¿Hasta dónde llegan las obligaciones de transparencia? Hasta el punto en que lleguen, también los dineros públicos”<sup>80</sup> y hasta el conocimiento de lo que es la cultura política en los ciudadanos, ya que si ellos tienen la noción de lo que significa, ejercerán presión para que se cumpla al cabo de la Ley que la rige.

A los tres primeros años de existencia del IFAI, la cuestión es poner en claro las necesidades que se han cubierto por parte de los particulares, y si estos han tenido óptimas respuestas; aunque se tiene que remarcar que en las comunidades en donde los municipios no tienen la capacidad económica suficiente o la gente no conoce de la transparencia, los resultados no han sido los que se desean alcanzar, por dichas razones.

En relación a la información solicitada por los usuarios, gran parte de estas solicitudes de información pública se ha concentrado en cuatro grupos de interés profesionales, en primer lugar el académico que en el 2003 tuvo el 30.5%, subiendo 2.5% para el 2004 y 2% al 2005; el siguiente grupo es el de los empresarios, que ha presentado una baja pues en 2003 se registraron 21.5% en solicitudes, hasta llegar a un 18% en el 2005; seguido de los medios de comunicación que se han mantenido desde el 2003 con el 9.7%; y por último el sector gubernamental que se ha mantenido en activo, empezando en el 2003 con un 12.5%; el resto de solicitudes de información ha aumentado, aunque no se especifica quienes son los solicitantes, empezando en el 2003 desde un 25.8%<sup>81</sup>.

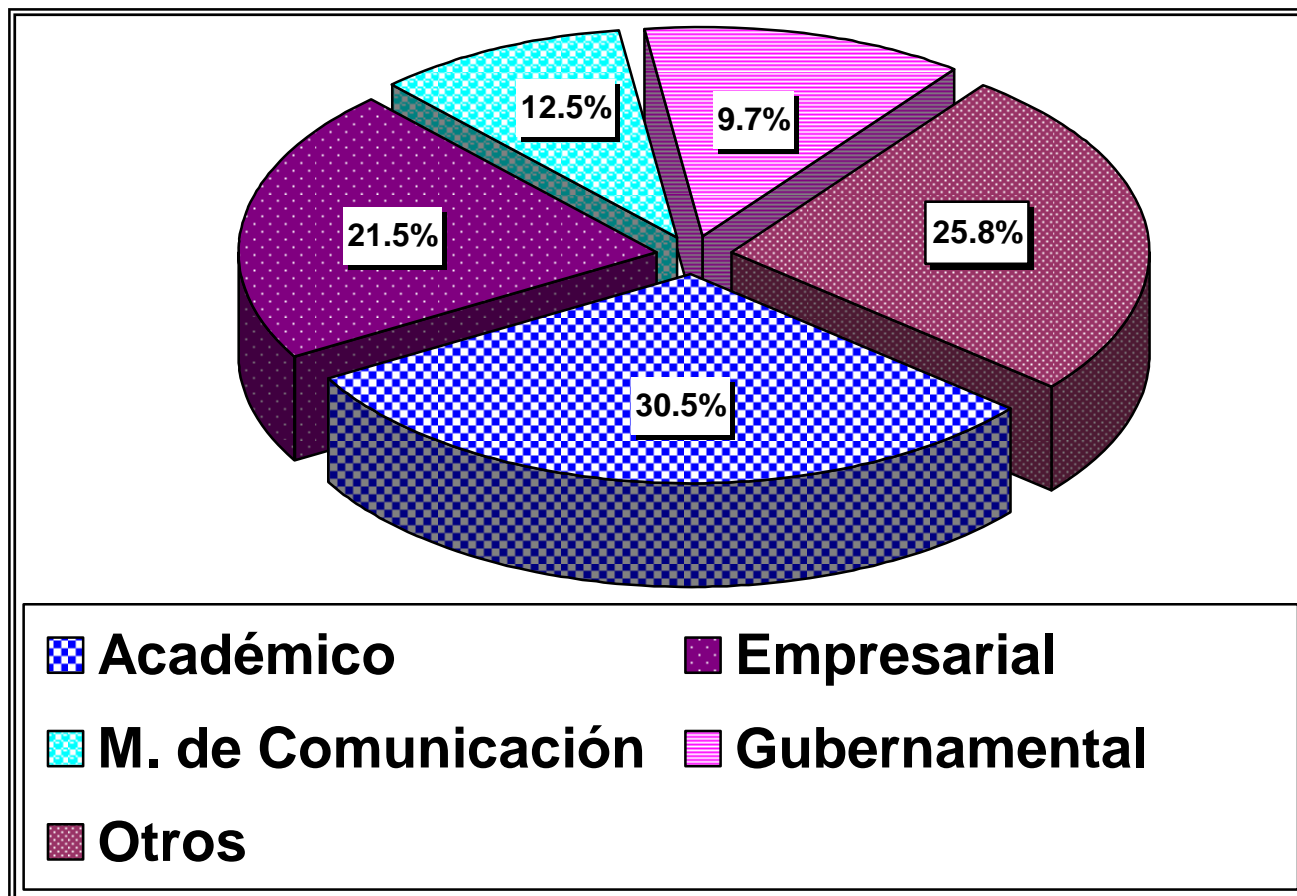
---

<sup>79</sup> Compendio en C.D. proporcionado por el IFAI 2005. Seminario de titulación de Transparencia y Rendición de Cuentas 2005-2006. Ponencia de Julio Agustín López Liévano

<sup>80</sup> Merino, Mauricio, El desafío de la Transparencia. Una Revisión de las Normas de Acceso a la Información Pública en las Entidades Federativas de México, CIDE, México, 2005, p. 15

<sup>81</sup> [www.ifai.org.mx/textos/gaceta/comunicado44\\_240904.pdf](http://www.ifai.org.mx/textos/gaceta/comunicado44_240904.pdf)

## USUARIOS DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA 2003



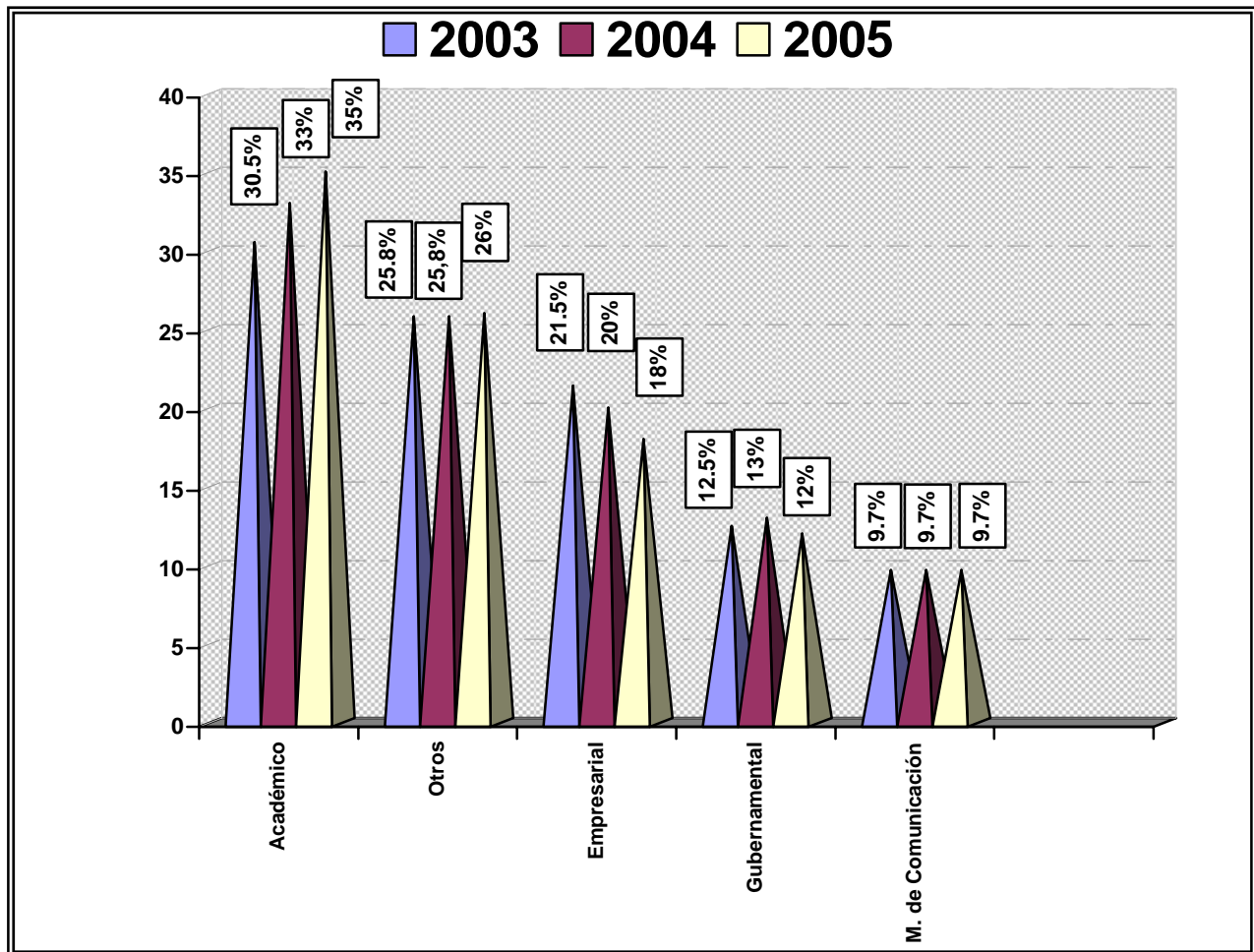
Fuente: Elaborado por la autora, con base a las estadísticas de la página electrónica [www.ifai.org.mx/textos](http://www.ifai.org.mx/textos).

En el cuadro anterior se plasman las porciones según los diferentes grupos de solicitantes al comienzo del IFAI en año del 2003

En el siguiente gráfico, se realiza una comparación de la variación que ha surgido entre los grupos distintos de solicitantes, según datos proporcionados por la página electrónica del IFAI. La comparación es necesaria para observar la modificación que se ha dado en la solicitud de información de los grupos más destacados, y es necesario señalar que desde el año 2003 el grupo académico es el que más ha requerido información y ha seguido aumentando hasta llegar al 2006<sup>82</sup>.

<sup>82</sup> [www.ifai.org.mx/boletines/2005/comunicadoifai043.pdf](http://www.ifai.org.mx/boletines/2005/comunicadoifai043.pdf)

## VARIACIÓN DE LOS DISTINTOS GRUPOS DE SOLICITANTES



Fuente: Elaborado por la autora, con base a la página electrónica [www.ifai.org.mx/estadisticas](http://www.ifai.org.mx/estadisticas) pertenecientes al año 2003, 2004 y 2005



Con estos resultados se asienta el número de solicitantes que ha ido aumentando enfatizando que las solicitudes se han realizado primordialmente en medios electrónicos, como veremos en la tabla a continuación.

## TIPOS DE SOLICITUDES

Solicitudes recibidas, Respuestas y Recursos presentados hasta el 2006					
CONCEPTO	2003	2004	2005	2006	TOTAL
SOLICITUDES ELECTRÓNICAS	22,488	35,055	47,874	55,001	160,418
SOLICITUDES MANUALES	1,609	2,677	2,253	2,407	8,946
<b>Total de solicitudes</b>	<b>24,097</b>	<b>37,732</b>	<b>50,127</b>	<b>57,408</b>	<b>169,364</b>
RESPUESTAS ELECTRÓNICAS	19,831	31,744	42,673	49,148	143,396
RESPUESTAS MANUALES	1,445	2,369	1,925	1,855	7,594
<b>Total de respuestas</b>	<b>21,276</b>	<b>34,113</b>	<b>44,598</b>	<b>51,003</b>	<b>150,990</b>
SOLICITUDES CONCLUIDAS POR FALTA DE RESPUESTA AL REQUERIMIENTO DE INFORMACIÓN ADICIONAL	1,156	2,374	3,688	4,675	11,893
SOLICITUDES CONCLUIDAS POR FALTA DE PAGO DE LOS COSTOS DE REPRODUCCIÓN DE LA INFORMACIÓN	92	277	418	707	1,494
<b>Total de solicitudes concluidas por falta de pago o de respuesta al requerimiento de información adicional</b>	<b>1,248</b>	<b>2,651</b>	<b>4,106</b>	<b>5,382</b>	<b>13,387</b>
<b>RECURSOS ANTE EL IFAI</b>	<b>636</b>	<b>1,431</b>	<b>2,639</b>	<b>3,473</b>	<b>8,179</b>

Fuente: Portal del IFAI, Estadísticas, Estadísticas 2006

Como se observa en la tabla anterior, el incremento entre el año 2003 al 2004 fue de 12,567 solicitudes, lo que equivale a un 7.8%; del año 2004 al 2005 fue de 12,819 que representa un 7.9%; del año 2005 al 2006 el incremento disminuyó considerablemente, al aumentar sólo 7,127 solicitudes equivalentes a un 4.4%

En cuanto al origen de las solicitudes, de acuerdo a la entidad federativa, es relevante destacar, que el 50.1% de las solicitudes provienen del D. F., el 13.3% del Estado de México, seguido de Puebla y Jalisco con un 3.2% cada una; Nuevo León con 2.8%; Veracruz con 2.7%; Colima con 2.2%, mientras que en el resto de las entidades federativas

no llegan cada una ni al 2% de solicitudes realizadas, conjuntando sólo un 22.5%.<sup>83</sup> Esto nos demuestra que el número de solicitantes es mayor en el área metropolitana ya que en ella se encuentra el porcentaje más grande de población de nuestro país.

El motivo por el que el porcentaje sea mayor en el área Metropolitana del D. F. puede ser debido a que en estos existe el mayor número de población concentrada en donde se encuentran los poderes centralizados y existe el mayor número de estudiantes y académicos, así como de empresas y medios de comunicación, comparado con otras entidades, la población es menor o el nivel de investigación o estudios es menor. Pero no es suficiente, pues falta por que el acceso a la información sea un proceso común y eficiente para cualquier persona, que tenga el conocimiento de lo que puede solicitar cómo y de que manera.

### **3.2.2-El IFAI y su nivel de respuesta al ciudadano.**

Los datos que muestra el IFAI han sido significativos en relación con el número de solicitudes que se han efectuado, aunque el ciudadano debe asumir la responsabilidad que le corresponde por utilizar los medios que se le ofrecen para que tenga acceso a la información y su participación en la cosa pública sea activa, hasta llegar a la situación en la que se involucre.

Con motivo de la apertura de la tecnología y el manejo constante de los medios electrónicos y debido a la comodidad que estos implican al poder consultarlos en cualquier lugar y hora, han destacado por ser el mecanismo más utilizado, de acuerdo a los datos proporcionados por el IFAI con 55,001 solicitudes electrónicas en el 2006, seguido por 4,675 por falta de respuesta al requerimiento de información adicional; la información que ya se encuentra disponible en la página de las dependencias o entidades muestra que cada vez el gobierno intenta transparentar su actuar, pero un 4.5% de las solicitudes son resultado de una

---

<sup>83</sup> Merino, Mauricio, El Desafío de la Transparencia. Una Revisión de las Normas de Acceso a la Información Pública en las Entidades Federativas de México, CIDE, México, 2005, p. 24 y 25

inexistencia de información en el 2006, que equivale a 2,475.04 solicitudes; por otra parte, es importante destacar que el 3.3% de las solicitudes han sido consideradas como información reservada o confidencial que equivale a 1,815.03 solicitudes, a las que se ha dado una negativa<sup>84</sup>.

Las cifras anteriores no comprueban completamente que la mayoría de la población tenga acceso al medio electrónico, o que el ciudadano promedio comúnmente recurra a internet para realizar alguna consulta, esto debido a que se tiene que reconocer que la población no está completamente familiarizada con el uso de los medios electrónicos. Información hasta el año del 2005 adquirida en la Semana de Ciencias Políticas y Administración Pública que se llevó a cabo en el 2005, por el Lic. Félix Martínez que es el coordinador de capacitación en el Instituto Federal de Acceso a la Información.

## SOLICITUDES DE INFORMACIÓN VÍA ELECTRÓNICA 2006

Concepto	Número	Porcentaje
Entrega de información en medio electrónico	49,148	89.4%
La información no está disponible públicamente	595	1%
<b>Negativa por ser información clasificada</b>	<b>1,808</b>	<b>3.3%</b>
Inexistencia de la información	2,745	5%
No es competencia de la Unidad de Enlace	705	1.3%
<b>Total de solicitudes:</b>	<b>55,001</b>	<b>100%</b>

Fuente: [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx), Portal IFAI, Solicitudes de información electrónicas 2006.

El acceso de Información por el IFAI, ha resuelto que desde el año 2003 y hasta el 2006 se han realizado **160,418**<sup>85</sup> solicitudes en medio electrónico, de las cuáles 49,148 se realizaron en el 2006, teniendo éxito en su solicitud, obteniendo respuesta; 5,382 no procedió por errores u omisiones del recurrente, esto quiere decir, que ya se había entregado la información, desistió, o le pidieron más información y no la entregó, o por falta de pago por la información solicitada por el recurrente (ver pág. 51). La posibilidad de que haya fallado el

<sup>84</sup> [www.ifai.org.mx/estadísticas](http://www.ifai.org.mx/estadísticas), 2006

<sup>85</sup> [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx), Portal IFAI, Solicitudes de información electrónicas 2006.

procedimiento puede deberse a que el usuario no maneja por completo el sistema electrónico o no se interesó por completo en la solicitud de información. En la siguiente tabla se desglosa el motivo por el cuál no procedió el trámite.

## PROCEDIMIENTO AL SOLICITAR INFORMACIÓN VÍA ELECTRÓNICA

Concepto	Resoluciones
<b>Acceso al SISI</b> Elaboró petición de información	47 409
<b>Acceso al SISI</b> No elaboró petición de información	1 760
No procedió el trámite por error	5 832

Del año 2003 al 07 de diciembre del 2006.

Fuente: [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx), Portal IFAI, Solicitudes de información electrónicas 2006

Después de haber expuesto los resultados que ha arrojado la solicitud de información en México en los tres primeros años de existencia de la LAI, en el siguiente capítulo se realizará la comparación del padrón electoral de México comparado con el número de solicitantes a nivel nacional con la finalidad de destacar la aún joven trayectoria de la transparencia en nuestro país mencionando después la forma de fortalecerla al igual que el IFAI para que el ciudadano se interese por solicitar información.

## CAPÍTULO 4

### LA JOVEN TRAYECTORIA DE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO HACIA EL LOGRO DE UN FUTURO DEMOCRÁTICO

#### 4.1- Padrón electoral de México comparado con el número de solicitantes a nivel nacional.

Las comparaciones siempre nos ayudarán a reforzar lo que deseamos demostrar, ya que estas por sí solas muestran lo que está sucediendo con un hecho determinado y posibilita a que Usted forme su propio criterio.

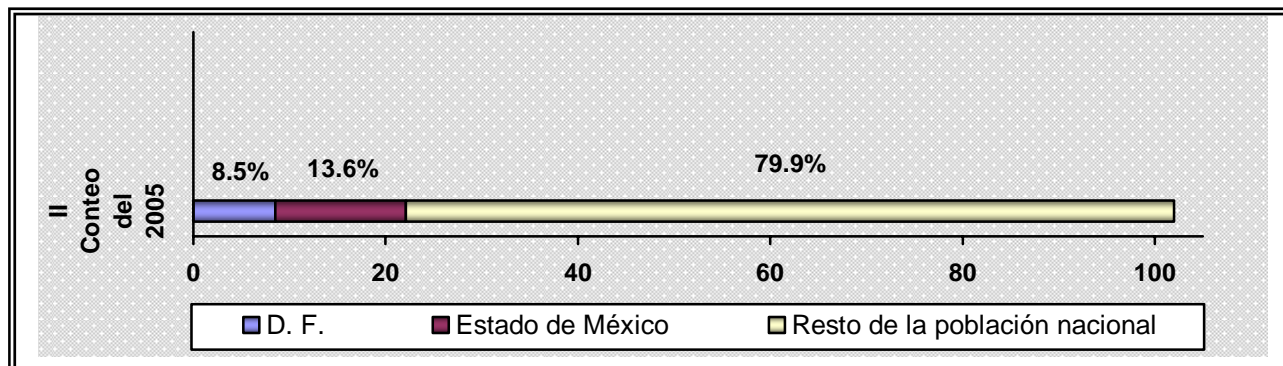
De acuerdo a datos proporcionados por el INEGI, los resultados definitivos del II Censo de población y vivienda 2005, al 17 de octubre del mismo año, se obtuvo como resultado, que en el país residían un total de **103,263 388 personas**, de las cuáles **51.3% son mujeres** y **48.7% son hombres**, que equivale a 52,974,118 mujeres y 50,289,270 son hombres.

Es importante destacar que el Estado de México es la entidad más poblada del país con 13,096,686 millones de habitantes de las cuáles 51.2% son mujeres y 48.8% son hombres, esto nos da un total de 6,705,503 mujeres y 6,391,183 hombres, lo que representa en su conjunto el 13.6% del total de la población nacional. Después del Estado de México, el Distrito Federal le sigue como la ciudad con más población que hay en nuestro país, con 8,605,239 millones de habitantes, de los cuáles 52% son mujeres que corresponde a 4,474,724 y con un porcentaje de 48% de hombres que equivale a 4,130,515, dando un total de 8.5% de la población nacional<sup>86</sup>.

---

<sup>86</sup> [www.inegi.org.mx/conteopoblacional](http://www.inegi.org.mx/conteopoblacional)

## Población nacional total 103,263,388



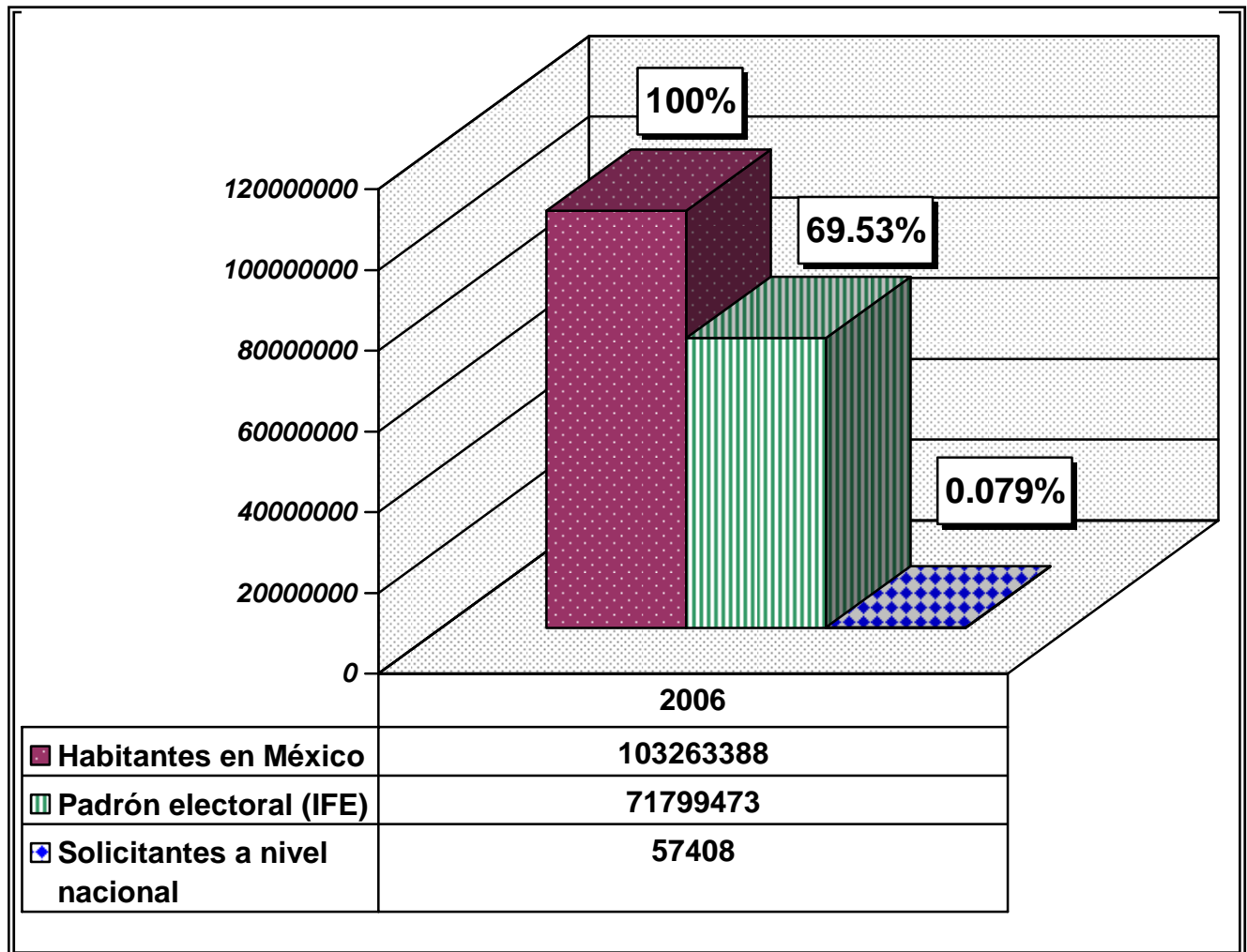
Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática, 2005

El motivo que nos lleva a expresar estos datos es para comparar el número de solicitantes del año 2006 con el padrón electoral a nivel nacional y así denotar los alcances que ha tenido el IFAI desde su creación, además de saber si ha impactado a su sociedad como desea, provocando en ésta una mayor participación e interés por la cultura de la transparencia.

Según datos del IFE (Instituto Federal Electoral), el padrón electoral con el que contaba hasta el año 2006 **71,799,473**<sup>87</sup> esto nos indica que de los **103,263,388** habitantes que tiene nuestro país, el **69.53%** son mayores de 18 años. Pero, si comparamos el número de solicitantes que ha tenido el IFAI hasta el mismo año los resultados nos indican que de las **57,408** solicitudes que se han registrado a nivel nacional, muestran que comparadas con el padrón electoral es sólo un **0.079%** de los **71,799,473**, dato que se muestra mejor en la siguiente gráfica:

<sup>87</sup> [www.ife.org.mx/sist-internet.ife.org.mx/ubicamodulo/PHP/est\\_ge.php?edo=0](http://www.ife.org.mx/sist-internet.ife.org.mx/ubicamodulo/PHP/est_ge.php?edo=0)

## NÚMERO DE SOLICITANTES COMPARADO CON EL PADRÓN ELECTORAL



Fuente: Elaborado por la autora, con base en el II Censo de población y vivienda 2005, Padrón electoral del IFE 2005 y las solicitudes de información a nivel nacional 2005

¿Qué nos muestra el gráfico anterior?, que si la población de México es de **103,263,388** personas y el número de solicitantes en el 2006 fue de **57,408**, estamos hablando que en éste año el **0.055%** de la población solicitó información, lo cual es un porcentaje mínimo que demuestra que la promoción de la transparencia no ha sido suficiente por lo que no ha logrado impactar a la sociedad. Y si contemplamos que de los 103,263,388 existe un porcentaje de 20.06% menores de edad, entonces se decidió especificar la cantidad exacta de personas mayores de 18 años consideradas como posibles ávidos de información, y el resultado que plasma la gráfica es que nuestro país aún tiene un número mínimo de solicitantes de información y que por ende tiene mucho camino que recorrer para lograr que

su población adquiriera la cultura de solicitar información y el IFAI no se quede como un instituto más de innovada creación; pero esta revisión no es innecesaria, pues se tiene la posibilidad de conocer sus debilidades y realizar medidas que las fortalezcan.

#### **4.1.1 -Distrito Federal, una entidad con ventajas a destacar.**

El Distrito Federal es una entidad importante para hacer mención debido a que concentra a los tres poderes: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial además de ser la Capital del país, pero no sólo eso, sino que tiene ventajas sobre las demás entidades, ya que posee en su territorio el IFAI, además si consideramos que de que tiene un número elevado a comparación con el resto de las entidades federativas sobre el nivel de estudios, considerando un **17.6% de personas con estudios de bachillerato**, seguido por Quintana Roo con un 16.9% <sup>88</sup> y un **25.2% de personas con nivel superior, maestría o doctorado** seguido por Nuevo León con un 19.1% <sup>89</sup> hasta el año 2005 según datos proporcionados por la página electrónica del INEGI. Datos que nos indican que se considera el como el Estado con mayor índice de estudios en lo que concierne a partir del nivel medio superior.

Por los motivos anteriormente señalados, es importante destacar cómo ha funcionado la difusión en el Distrito Federal para la solicitud de información, por contar con una población más capacitada en cuanto a estudios se refiere en niveles como el medio superior, superior, maestría, así como doctorado, que requiere un grado alto de investigación por lo que solicitan información.

---

<sup>88</sup> [www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=medu12&c=3280](http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=medu12&c=3280)

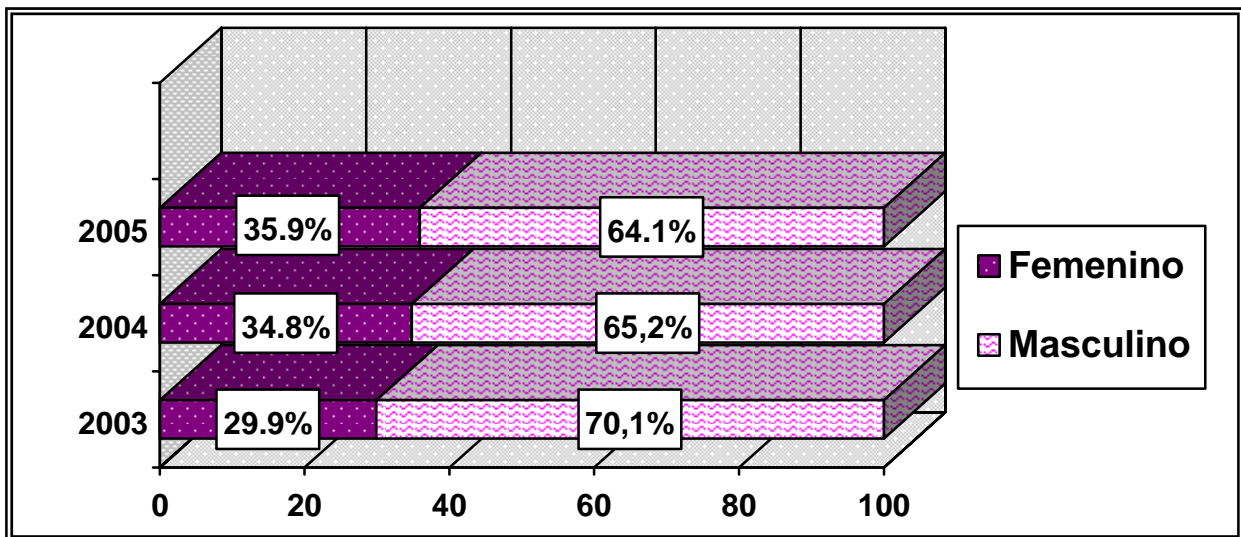
<sup>89</sup> [www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=medu13&c=3281](http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/rutinas/ept.asp?t=medu13&c=3281)



#### 4.1.1.1-Solicitudes de Información por género en el Distrito Federal.

El número de solicitantes es mayor en el caso del género masculino, aunque en el transcurso de los últimos dos años hasta el 2005 ha ido cambiando el número de solicitudes realizadas por las mujeres, partiendo de un porcentaje de 29.9% en el 2003, en el 2004 con un 34.8%, hasta llegar a un 35.9% en el 2005 que equivale a 17,996 mujeres que han solicitado información; en el caso de los hombres ha disminuido el número de solicitantes, en el 2003 un 70.1% de los hombres había solicitado información, para el 2004 sólo un 65.2% hasta llegar al 2005 con un 64.1% ha recurrido a este medio, lo que da un total de 32,131 hombres que han solicitado información.

#### SOLICITUDES DE ACUERDO AL GÉNERO



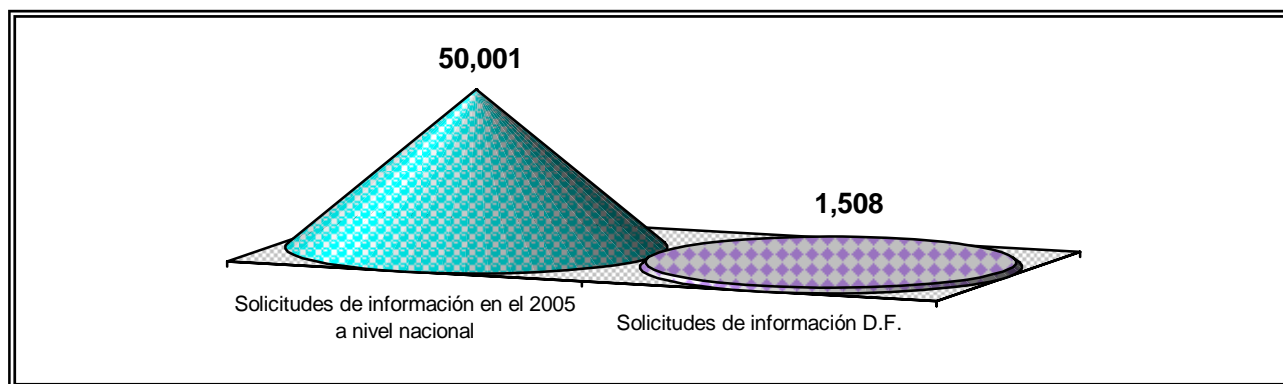
Fuente: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, compendio en C.D.

Después de una larga transición, en el año **2006** el número de personas que requirieron información es de **57,408 solicitantes**, de los cuales 20,610 son mujeres lo que se refleja en un 35.9% y 36 798 son hombres, que equivale a un 64.1%

El **Distrito Federal** tiene una población femenina de un 52%, y 48% es la población masculina, datos del II conteo del INEGI. Y el porcentaje de solicitantes según el informe

que dio la Cámara de Diputados en el 2005<sup>90</sup>, por género es de 49.52% en el caso de las mujeres y la solicitud de información que requieren los hombres da un porcentaje de 50.48% de 1,508 solicitudes de información desde el 2003 hasta el 2005. El dato nos indica que de una población total de 8,605,239 habitantes, el **0.0175% solicita información**. En comparación con el número de solicitantes en el 2005 que fue de 50,001<sup>91</sup>

### SOLICITUDES DE INFORMACIÓN A NIVEL NACIONAL Y DISTRITO FEDERAL 2005



Fuente: Elaborado por la autora con base en las solicitudes de información a nivel nacional en el año 2005 y las solicitudes elaboradas en el D. F. en el mismo año

Otro de los motivos que son fundamentales destacar, es que, el mismo conteo del 2005, nos indicó que el país cuenta con el 19.6% de computadoras en las familias mexicanas, a comparación del conteo del 2000 el cuál indicó un resultado del 9.3%. En el Distrito Federal se cuenta con computadora en un 37.2% de los hogares y en el año 2000, el porcentaje era de un 27.2%. ¿Y por qué considerarlo un factor de importancia? Porque si más hogares cuentan con computadora, tienen la posibilidad de acceder a la manera más cómoda para solicitar información, por vía internet.

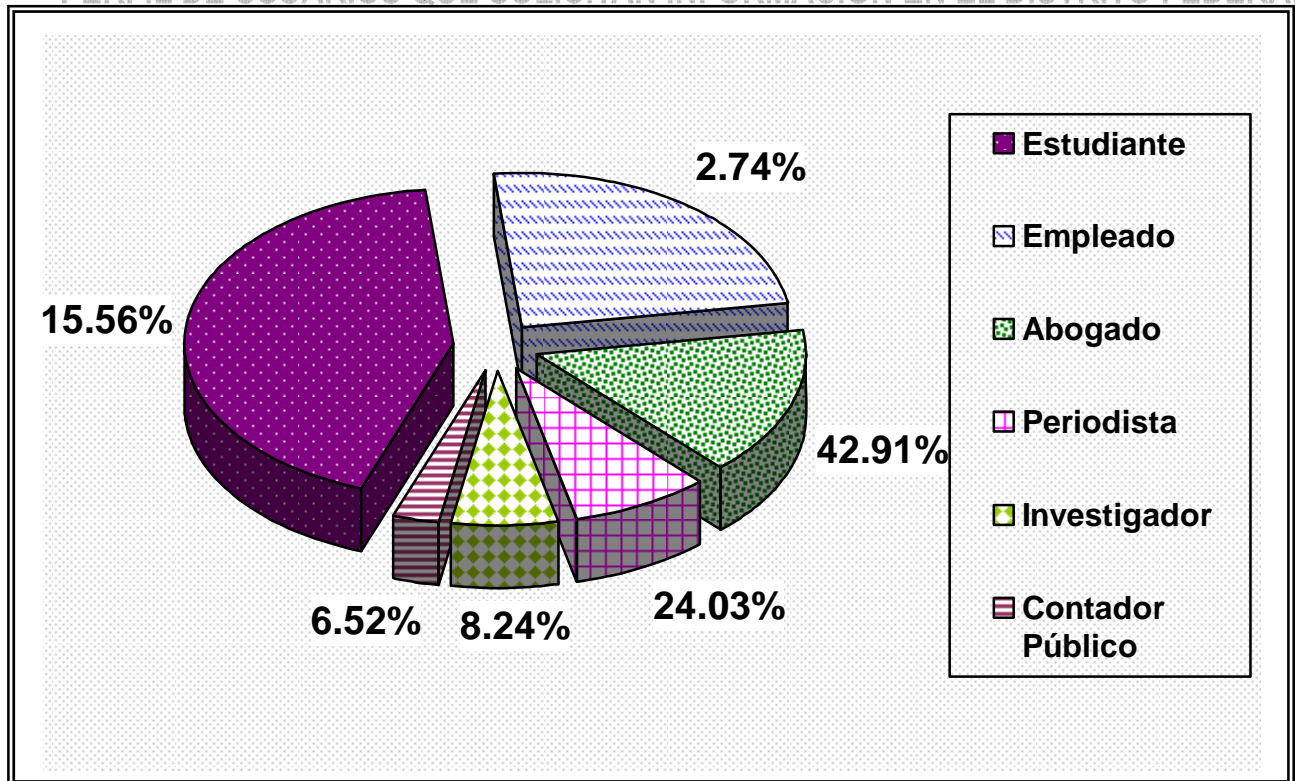
Aunque en nuestro país existe un gran número que no tiene acceso a una computadora, y no sabe que es el acceso a la información, las campañas se han ocupado medios de comunicación a los cuales la mayoría de la población tiene acceso, pero no por ello se puede hablar de que existe un gran número de personas que tienen conocimiento de lo que significa solicitar información.

<sup>90</sup> Publicado el 27 de enero del 2006 en el Diario Oficial en el artículo 3º, Fracción XIV, Inciso "A" de la Ley Federal de Transparencia"

<sup>91</sup> [www.ifa.gob.mx](http://www.ifa.gob.mx). Estadísticas 2006

Según datos proporcionados por el Distrito Federal hasta el 2005, nos indica que el perfil de los usuarios es el siguiente:

**PERFIL DE USUARIOS QUE SOLICITAN INFORMACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL**

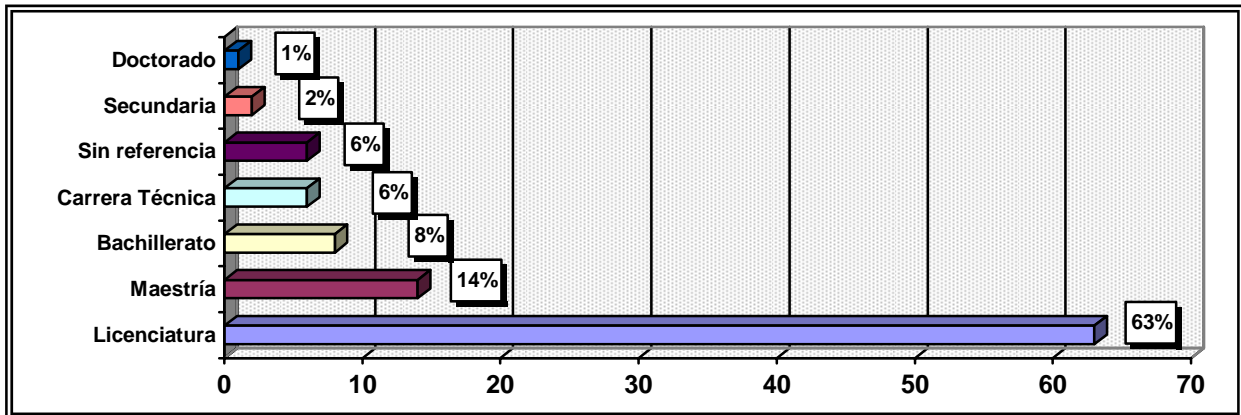


Fuente: Acceso a la Información en el 2005. Gobierno del Distrito Federal

Lo importante en esta gráfica es destacar que existe un porcentaje elevado en el perfil de los solicitantes de información que son estudiantes. Dentro del nivel de estudios de los que solicitan información, están los que tienen grado de licenciatura en un 63%, seguido de Maestría con 14%, Bachillerato con 8%, Carrera Técnica con 6%, Secundaria con un 2%, Doctorado con 1% y por último el 6% que no tiene especificación de que nivel de estudios posee<sup>92</sup>.

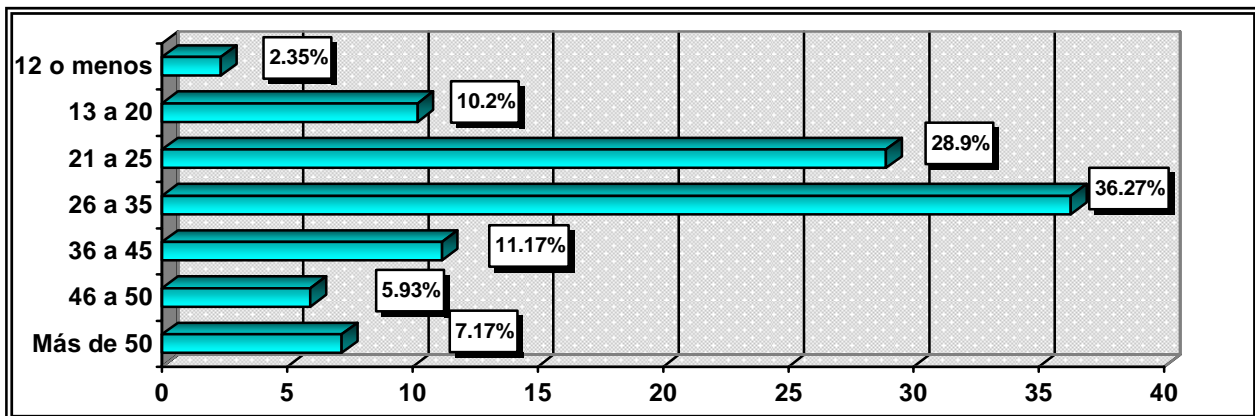
<sup>92</sup> [www.df.gob.mx](http://www.df.gob.mx), Informe anual de la Unidad de Enlace del Distrito Federal 2005

### SOLICITUDES DE INFORMACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL POR NIVEL DE ESTUDIOS



Fuente: Elaborado por la autora con base en datos obtenidos por la página de Acceso a la Información del Distrito Federal. De acuerdo al grupo de edades que solicitan información, de forma trimestral es el siguiente:

### SOLICITUD DE INFORMACIÓN POR GRUPOS DE EDADES



Fuente: Elaborado por la autora con base en datos obtenidos por la página de Acceso a la Información del Distrito Federal

El grupo de edades que solicita más información es entre los 21 y 35 años, que coincide con los niveles de estudios que posiblemente se pueden alcanzar en esta edad que es el nivel licenciatura y maestría. Y esto puede entenderse al tener como resultados, que el 60% se ha enterado del acceso a la información por medio electrónico, el 15.86% no especificó el medio, el 9.38% se enteró por la televisión, el 6.62% por el periódico, el 5.25% a través del radio, y el 2.89% se enteró por medio de la escuela.

Con los datos obtenidos anteriormente, podemos observar que el número de solicitudes que se han realizado al IFAI son un mínimo comparado con la población del Distrito Federal y no significan un número elevado de personas que requieran información. Aunque es importante destacar que el tiempo que ha transcurrido ha sido de tres años y la difusión que se ha realizado para que la sociedad mexicana tenga conocimiento de lo que es transparencia e información ha sido frecuente, pero no ha despertado en nuestra gente el deseo y la inquietud de saber que significan estas palabras.

#### **4.2- Propuesta para establecer una óptima comunicación entre el Instituto Federal de Acceso a la Información y la sociedad.**

Uno de los motivos por el cual la ciudadanía se puede interesar en solicitar información es porque puede ser un buen método para demostrar que se desea combatir la corrupción que predomina en nuestro país, debido a que da a conocer el actuar de sus autoridades y de las dependencias gubernamentales impidiendo que se oculte la información. La transformación que se da en la cultura democrática es de relevancia, porque se lleva a la práctica la participación de la población, al someter al servidor público, alguna Institución o el mismo Gobierno a rendir cuentas y transparentar sus decisiones.

Las metas que se desean alcanzar son generar, impulsar y consolidar la cultura por la transparencia, y el acceso a la información pública, para lograrlo, el IFAI, intenta realizar de manera permanente programas de difusión, asesoría, capacitación y orientación a la sociedad; al mismo tiempo que realiza foros de reflexión, análisis, proyectos editoriales y de debate. Pero la sociedad aún no tiene conocimiento completo de estas actividades, porque si existe dentro de los medios de comunicación una aparición del IFAI, pero no existe algún medio el cual informe las actividades en las que puede participar la población a excepción de la dirección del Instituto que posee en internet.

Las vías que desea establecer el IFAI, son constituirse como un espacio en el que la apertura y el dinamismo, logren una formación y desarrollo de la cultura de transparencia en

México, y a través de los programas y proyectos que anteriormente se mencionaron, realizará vínculos con otras instituciones públicas, medios de comunicación, organizaciones sociales, instituciones académicas, que compartan propósitos.

#### **4.2.1- Metas y obligaciones por cumplir dirigidas a la sociedad.**

Debido a que el Instituto es de reciente creación, se encuentra en proceso de cumplir sus metas, como es el caso del foro virtual en el que cualquier persona que acceda a la página de internet del IFAI, pueda participar en un espacio el cual le permita compartir sus opiniones, dudas, así como observaciones, logrando así una participación activa.

Otra de las metas son lograr que la población conozca el Centro de Atención a la Sociedad (CAS) que es el módulo de información del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), que tiene como principales funciones informar, atender y asesorar a la sociedad en materia de acceso a la información pública gubernamental, cultura de la transparencia y rendición de cuentas por parte de las autoridades. El CAS también tiene como obligación informar de los objetivos, las funciones y las actividades de las diferentes áreas que integran el IFAI<sup>93</sup>.

Que tiene como objetivo cumplir con un servicio de calidad (accesible, eficaz y eficiente) orientado al usuario, con trato respetuoso, información oportuna y completa, así, como una evaluación de resultados, motivo de que la efectividad gubernamental se vean beneficiadas por estos<sup>94</sup>.

Los servicios de atención y asesoría están enfocados a que el solicitante entienda, aprenda y llegue a manejar a la perfección los mecanismos para solicitar información; a través del compromiso del CAS<sup>95</sup> de:

---

<sup>93</sup> [www.transparenciamexicana.org.mx](http://www.transparenciamexicana.org.mx)

<sup>94</sup> Cfr. Akerman, Jhon M. y Sandoval, Irma E., Leyes de Acceso a la Información En el Mundo, IFAI, Cuadernillo de Transparencia 07, México, 2005, p. 28 y 29

<sup>95</sup> [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx), Portal del IFAI, Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales

- Dar asesoría para que las personas conozcan la información y los servicios que existen en el portal de internet del IFAI.

Lo anterior se refiere a la forma en que se pueden proporcionar estas asesorías es a través de preguntas frecuentes en el portal del IFAI, o en las Unidades de Enlace de cada dependencia.

- Prestar atención personalizada para llenar de forma adecuada los formatos y cumplir con los requisitos necesarios para solicitar información pública mediante un escrito libre o a través del Sistema de Solicitudes de Información (SISI), así como para presentar, de forma escrita o a través de medios electrónicos, recursos de revisión ante negativas de acceso a la información pública o a datos personales.

Esta atención personalizada es por medio del mismo portal, existe una guía sencilla que paso a paso nos explica la forma como se debe llenar el formato y los tiempos, así como los costos del material que deseemos adquirir con la información solicitada. En las Unidades de Enlace puede recibir el solicitante la misma atención para que conozca las instrucciones del llenado, así como el resto de la información.

- Asesorar para que las personas conozcan y sepan localizar en los portales de internet, las obligaciones de transparencia de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

La asesoría se ha basado principalmente a la utilización del portal del IFAI en el que se encuentran diversos íconos con las inquietudes más frecuentes que pueden realizar los ciudadanos, aunque es indispensable crear un directorio de los conceptos que son necesarios conocer para comprender que es transparencia.

- Proporcionar información general sobre los procedimientos, tiempos legales y resolución final de recursos de revisión que emite el Instituto.

Tanto en la página electrónica del IFAI, como en las Unidades de Enlace se da a conocer el procedimiento que se seguirá, el tiempo el cual se necesita que transcurra para realizar una

revisión sobre la información requerida, así como el resultado de esta y el motivo de su resolución.

- Dar información general sobre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

La información general que debe ser proporcionada es ordinaria sobre las dependencias gubernamentales y entidades de la Administración Pública, pero las Unidades de Enlace de cada dependencia, son las que deben de otorgar información más detallada de estas mismas.

- Brindar información sobre el IFAI y sobre las actividades, los programas, los cursos y los eventos que realiza.

Esta información es presentada en el portal del IFAI, así como en el mismo instituto, pero no son promocionados en los medios de comunicación frecuentes<sup>96</sup>.

- Entregar de forma gratuita materiales impresos que publica el IFAI.

En efecto las publicaciones que ha realizado el IFAI no tienen costo, porque tienen la finalidad de que la sociedad conozca lo que es el acceso a la información, así como el que aprenda a través de estos medios impresos cómo y por qué es importante la transparencia en nuestro país, son otro medio de difusión y se pueden solicitar directamente en el mismo instituto.

- Recibir quejas y sugerencias sobre los servicios que otorga el IFAI.

Estas quejas pueden realizarse a través ser por medio electrónico o por medio de cualquier Unidad de Enlace, con el motivo de saber que se necesita y tener conocimiento de lo que hace falta para que el ciudadano se acerque a solicitar información y éste mismo sugiera la manera más viable que considera que puede solicitar información, o cuestiones similares.

---

<sup>96</sup> [www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx), Portal del IFAI, Obligaciones de Transparencia del IFAI



- Establecer contacto a través del correo electrónico para asesorar sobre las dudas que puedan tener las personas al querer ejercer su derecho de acceso a la información y sobre los servicios que otorga el IFAI.

El correo electrónico es para toda aquella persona que tenga la posibilidad de solicitar información electrónicamente, puede recibir respuesta por este mismo medio y de forma gratuita, además de que puede realizar todo tipo de dudas sobre la información proporcionada y los servicios que proporciona el IFAI, y éste siempre está obligado a responder, y en el caso de que su respuesta sea negativa a lo que se solicita, debe especificar el motivo.

El tiempo estimado para recibir notificación de que la información solicitada es pública o no, es de 20 días hábiles y 10 días adicionales para que la Unidad de Enlace entregue la información solicitada, y en el caso de que la Unidad de Enlace no posea la información tendrá 5 días hábiles para notificarlo.

La infraestructura con la que cuenta el CAS, es con la Unidad de Enlace del IFAI, el módulo de recepción y orientación de usuarios, el centro de cómputo con 9 terminales, una ventanilla de oficialía de partes, sala de usos múltiples para acceder a cualquier información que sea solicitada, oficina del responsable del CAS<sup>97</sup>.

Las obligaciones que tiene el IFAI con el ciudadano son las de promocionar y divulgar los principios de transparencia, equidad, objetividad y pluralidad, estableciendo vínculos y mecanismos de colaboración que tienen que ser público, de acuerdo con criterios generales establecidos, sin caer en la discriminación ya sea de sexo, origen étnico, condición social, edad, ideología, religión o índole política.

El IFAI, tiene que proporcionar los avances que haya logrado, así como el desarrollo de las actividades ya sea en el mismo Instituto, o en relación con comunidades académicas, de investigadores, estudiantes, funcionarios y trabajadores. Permitiendo también el contacto e información con instituciones del ámbito nacional o estatal, o proporcionando el lugar o

---

<sup>97</sup> Ibidem

dirección de internet en la cual puede recibir mayor información. Además el IFAI apoyará, asesorará e impulsará las prácticas de transparencia al interior de esas instituciones mediante convenios de colaboración.

En materia de organizaciones civiles, restricciones presupuestarias y recursos humanos del Instituto, establecerá vínculos y mecanismos de colaboración entre las distintas áreas del IFAI, para que responda a los cuestionamientos de la población sobre el surgimiento del Instituto, la organización, directorio, organigrama, programas, proyectos y otras actividades relacionadas con el IFAI, así como la ley, reglamento y lineamientos por los cuales se rige.

Al realizar vínculos con organizaciones, el IFAI, tiene que mostrar los temas de trabajo o actividades que le llevan a relacionarse, con el objetivo de lograr la calidad para el Instituto.

Respecto al ejercicio de recursos institucionales y en particular a los recursos financieros, la colaboración del IFAI con las organizaciones civiles favorecerá aquellas tareas que se relacionen con el uso de la infraestructura y los recursos disponibles, en especial aquellas que se relacionen con capacitación, asesoría y difusión, así como el uso del Centro de Atención a la Sociedad, de lo cual debe informar a todo aquél que lo solicite.

Así mismo en aquellos casos que se tenga previsto la erogación de recursos financieros, se establecerá una agenda que responda a criterios específicos que garanticen transparencia, equidad en el acceso a los recursos, objetividad en la asignación de los mismos, utilidad e impacto de las metas propuestas de acuerdo con indicadores preestablecidos y compromiso de las organizaciones de aportar recursos y tareas al proyecto común. Sólo en casos excepcionales, y previa autorización del órgano de gobierno, se canalizarán recursos a actividades no programadas previamente y que por su relevancia sean inevitables para el Instituto o indispensables para el cumplimiento de sus fines. En ningún caso se canalizarán recursos financieros directamente a las organizaciones<sup>98</sup>.

---

<sup>98</sup>[www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx), Portal Del Instituto Federal de Acceso a la Información. Metas y Obligaciones del IFAI.

Aún no se han cumplido todas las metas que se ha fijado el IFAI, pero hasta finales del 2005 se realizó un recuento de las actividades que se han realizado en colaboración con instituciones académicas y sociedad organizada.

## INSTITUCIONES ACADÉMICAS Y SOCIEDAD ORGANIZADA

PROGRAMAS DE CONTACTO Y VINCULACIÓN	CANTIDAD
Organizaciones civiles	105
Agrupaciones políticas nacionales	41
Organismos Empresariales	23
Instituciones Académicas	20
Consultoras	5
<b>Organismos diversos (colegios de profesionistas, sindicatos, etc.)</b>	<b>38</b>

Fuente: [www.transparenciamexicana.org.mx/sociedadorganizada/instaca\\_2005/2.42tx](http://www.transparenciamexicana.org.mx/sociedadorganizada/instaca_2005/2.42tx)

La importancia de que el IFAI tenga actividades o programas con otros medios, es que así, cualquier persona puede informarse de que actividades está llevando a cabo el Instituto para lograr una mejor comunicación, porque no sólo es necesario e importante que establezca como obligación el proporcionar la información que le sea solicitada, sino, que también es importante que logre redes con aquellas organizaciones, institutos, empresas o medios de comunicación que están en constante relación con la población, llegando al punto en el que la sociedad esté acostumbrada a solicitar información, así como tener conocimiento de cómo, dónde y de que manera puede hacerlo.

### 4.3.-Acceso a la Información: hacia un futuro democrático.

El acceso a la información pública en nuestro país es una vieja demanda de la sociedad civil que, haciendo uso de su derecho constitucional de acceso a la información, ha exigido prácticas de gobiernos transparentes y de rendición de cuentas. Esta demanda ciudadana ha logrado que entre en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental a partir de junio de 2003 y la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Es verdad que son avances importantes, pero aún persisten retos en la construcción de una cultura de la transparencia y la rendición de cuentas que logre facilitar el combate a la corrupción y la correcta evaluación del desempeño del gobierno. Los retos que ahora se tienen son el enfrentar la falta de conocimiento del derecho ciudadano, además de los mecanismos legales para el acceso a la información pública.

Otro punto fundamental es el reto que han generado los gobiernos a ser transparentes y a reconocer que la información sobre su desempeño, decisiones y utilización de los recursos públicos le pertenece a la sociedad, que para ella es significativa, pues denota que se encuentra en un país democrático.

La tendencia de las instituciones a conducirse con opacidad se evidencia en diferentes áreas:

La falta de la difusión, funcionalidad y de presencia ciudadana que vigile la transparencia de los mecanismos de acceso a la información en el poder legislativo. Pero gran parte de los países no cuenta con la presencia completa ciudadana, pero en México se ha convertido en un punto fundamental para que se involucre la sociedad, y para ello, esta necesita que se le informe y se explique la utilidad que pueden obtener de ella para que de forma curiosa y por interés propio se involucre.

El motivo de que existan rezagos en la materia de mecanismos de acceso a la información es el avance desigual del tema en los diferentes órdenes de gobierno por la falta de legislación sobre la transparencia en varios estados del país, la deficiencia de algunas de las leyes vigentes y la ausencia de mecanismos para hacer operativo el derecho. Y la falta de instrumentos legales que obliguen a los partidos políticos a rendir cuentas sobre la utilización de los recursos públicos que reciben.

Desde la cumbre en Sudáfrica en 1995, se establecieron muchos retos para un futuro democrático, ya que las nuevas formas de adquirir información ha generado nuevas expectativas y normas que obligan a los gobiernos a dar a conocer su actuar y es importante que los gobiernos que se dicen democráticos implementen en sus países leyes de transparencia, porque esto les ayuda a que sus ciudadanos creen realmente en él.

Aunque cualquier país que desee adquirir su LAI puede hacerlo, existen retos considerables por lo que grandes estudiosos de la transparencia consideran como desafíos, como es el caso del “pluralismo estructural” que se ha dado en la administración pública en el mundo, esto significa que el sector público está disminuyendo y por ende las tareas públicas las está desarrollando cada vez más el sector privado, contratistas independientes o entidades paraestatales, organizaciones no gubernamentales. Y las LAI han sido creadas inicialmente, para ser enfocadas a los gobiernos, es decir para controlar el “cuarto poder”, pero la duda es ¿qué va a suceder con las LAI, si el sistema administrativo de los gobiernos y sus agencias ya no funciona?

Esto no permite obtener otra respuesta de que los gobiernos han encontrado una forma de evadir las LAI y que esto genera un reto muy importante para lograr que cumplan con la respuesta al derecho que tenemos todos a acceder a la información que queremos, pero no sólo el gobierno, sino también las acciones del sector privado; tal es el caso de Sudáfrica, que ha expandido sus alcances por más allá del sector público. Y acción a nuestro favor, es lo que el Senado aprobó el 30 de marzo del 2005, que los fideicomisos se sometieran al escrutinio público, y esto genera que la población comience a creer en la transparencia y participe, además que las empresas tienen que notificar el peligro de sus productos (como es el caso de medicamentos), o el riesgo que pueden causar sus operaciones (que puede ser en el caso de emisiones tóxicas)

Otro de los motivos que son importantes para lograr un futuro realmente democrático, es que un estudio comparativo que realizó “Open Society Justice Initiative” en el 2004, concluyó que los problemas que tienen las LAI, son de carácter frecuente, ya que sólo un 35% de las solicitudes de información son resueltas en su totalidad. Aunque para ciertos países el argumento de que no se da una respuesta completa a las solicitudes de información es que aún la administración pública se está adaptando a la transparencia.

Pero gracias a el sistema de “Índice de Percepción de la Corrupción”, que han desarrollado un grupo de investigadores de la Murdoch University, Australia; se ha logrado comenzar un

índice comparativo de la libertad de información, esto quiere decir, que, se realiza un análisis de los objetivos de las leyes, encuestas sobre la libertad de información y una muestra de solicitudes realizada por los periodistas, con la finalidad de tener una percepción de cómo está funcionando la transparencia, ya que el problema constante de ésta, es la corrupción.

#### **4.3.1- El fortalecimiento de la Transparencia y el IFAI.**

El acceso a la información pública en nuestro país es una vieja demanda de la sociedad civil que, haciendo uso de su derecho constitucional de acceso a la información, ha exigido prácticas de gobiernos transparentes y de rendición de cuentas. Esta demanda ciudadana ha logrado que entre en vigor la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental a partir de junio de 2003 y la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

Es verdad que son avances importantes, pero aún persisten retos en la construcción de una cultura de la transparencia y la rendición de cuentas que logre facilitar el combate a la corrupción y la correcta evaluación del desempeño del gobierno. Los retos que ahora se tienen son el enfrentar la falta de conocimiento del derecho ciudadano, además de los mecanismos legales para el acceso a la información pública.

Otro punto fundamental es el reto que han generado los gobiernos a ser transparentes y a reconocer que la información sobre su desempeño, decisiones y utilización de los recursos públicos le pertenece a la sociedad, que para ella es significativa, pues denota que se encuentra en un país democrático.

La tendencia de las instituciones a conducirse con opacidad se evidencia en diferentes áreas:

La falta de la difusión, funcionalidad y de presencia ciudadana que vigile la transparencia de los mecanismos de acceso a la información en el poder legislativo. Pero gran parte de los países no cuenta con la presencia completa ciudadana, pero en México se ha convertido en un punto fundamental para que se involucre la sociedad, y para ello, esta necesita que se le informe y se explique la utilidad que pueden obtener de ella para que de forma curiosa y por interés propio se involucre.

El motivo de que existan rezagos en la materia de mecanismos de acceso a la información es el avance desigual del tema en los diferentes órdenes de gobierno por la falta de legislación sobre la transparencia en varios estados del país, la deficiencia de algunas de las leyes vigentes y la ausencia de mecanismos para hacer operativo el derecho. Y la falta de instrumentos legales que obliguen a los partidos políticos a rendir cuentas sobre la utilización de los recursos públicos que reciben.

#### **4.3.2-Transparencia y participación ciudadana.**

El hablar de la participación ciudadana no es una simple insistencia, ya que juega un papel importante, por ser la beneficiaria principal del derecho al acceso a la información, pues ella está en un lugar estratégico ya que evalúa y vigila el funcionamiento del aparato institucional, el cumplimiento de la ley, además de valorar la utilidad de la información que proporciona nuestro gobierno.

Pero las personas por sí solas en ocasiones no consideran que por completo las escucha su gobierno, y de aquí han surgido las organizaciones ciudadanas, al promover el ejercicio del derecho de acceso a la información y prácticas transparentes de gobierno, que contribuyen a que este derecho sea plenamente vigente y relevante para la construcción de ciudadanía, sociedad civil y democracia en México.

Esto es, que la participación ciudadana es activada por el entorno político en el que se desarrolla motivo del poder que se deposita en los representantes políticos, pero ésta

intervención por parte de la sociedad depende de la voluntad de cada individuo para involucrarse que debe ser motivado por el entorno que le provoca el interés a participar colectivamente con el resto de los ciudadanos. Es verdad que la participación ciudadana no explica todo lo que implica la democracia, pero es uno de las formas esenciales de acercarse a la democracia<sup>99</sup>.

---

<sup>99</sup> Cfr. Merino, Mauricio, La participación ciudadana en la Democracia, Cuadernos de divulgación de la Cultura Democrática 4, Instituto Federal Electoral, México, 2003, p. 9 a la 15



## CONCLUSIONES

La constante evaluación de los diferentes tipos de acceso a la información, nos ha llevado a concluir que, aún falta mucho para que la petición de información sea utilizada por la mayoría de la población y que existen a pesar de las LAI en el mundo, gobiernos que intentan evadir este derecho el cual tenemos todos y que crean mecanismos que les permiten evadir las solicitudes que les hacen sus ciudadanos.

Los mecanismos que se han creado para que la población (en el caso de México) tenga acceso a la información son innovadoras y en otros países son completamente conocidas, pero en nuestro país no todas las personas tienen el fácil acceso a una computadora con internet, y según los resultados proporcionados por el IFAI, son pocas las solicitudes que recibe y la razón es debido a que la mayoría no tiene el conocimiento suficiente de que es el IFAI, o el interés, o la suficiente confianza de solicitar información, porque considera que aún no vive en una democracia capaz de proporcionarle información que el ciudadano sabe que podría afectar a los intereses de sus gobernantes. En nuestro país el internet pone importante información de la esfera pública en la red y con mayor eficiencia que los reportes informativos tradicionales, porque cada minuto se van modificando los contenidos<sup>100</sup>.

Si comparamos el número de habitantes registrados en el 2006 con los datos referentes al padrón electoral de **71,799,473** del mismo año en relación a la cantidad de solicitantes de información correspondiente a **54,408** nos da un **0.079%** de población que ha solicitado información, en el Capítulo 2, página 61 se plasma con una gráfica lo relevante de éste dato, ya que sólo un 0.079% de los solicitantes de información corresponde al 71,799,473 personas que se encuentran en el padrón electoral, cifras que indudablemente indican que nuestra transparencia es aún joven y que se necesita reforzar a través de la promoción continúa, pero además del buen funcionamiento de nuestro gobierno y gobernantes, que proporcionen confianza a la población para que ésta se interese y esté convencida que

---

<sup>100</sup> [www.consi.org.mx/IAIPDF/DOCTOS/PDF/repor\\_y\\_estad/Inf\\_diag\\_portales.pdf](http://www.consi.org.mx/IAIPDF/DOCTOS/PDF/repor_y_estad/Inf_diag_portales.pdf), año 2003, 2004 y 2005

cuando requiera solicitar información sus autoridades serán en verdad transparentes y proporcionarán datos reales, sin embargo es importante puntualizar que las estadísticas proporcionadas por el IFAI no refleja el número de solicitudes realizadas por una misma persona, dato que comprobaría que existe un menor porcentaje de personas que solicitan información.

Por otra parte es fundamental mencionar que una vez más el tema que es de importancia, es que se requiere que la población esté educada, ya que, como se pudo apreciar en el capítulo 2, los grupos que más solicitan es el académico y el empresarial. Por tal motivo, si nos fijamos la meta de que el ciudadano común que es el que no está dentro de los principales grupos que se caracterizan por solicitar información, conozca el IFAI y el cómo solicitar información a cualquier dependencia es importante educarlo, haciendo conciencia de una cultura de la información.

El medio como el internet es el que más se difunde, debido a que se asegura que puede resolver gran parte de la demanda, ser más rápido, eficaz, y hasta cómodo, ya que la persona no tiene que acudir a la dependencia; pero no es la única manera de asegurar la Transparencia en México, sino que se necesita tener una LAI que confirme el derecho a la información siendo clara y precisa para quien la consulte, además debe contar con la disposición de nuestros servidores públicos, así como de nuestro gobierno e instituciones para que se lleve a cabo de forma correcta.

De tal manera que la constante pregunta es ¿qué necesita el IFAI para lograr una difusión del derecho de acceso a la información?, y la respuesta es que necesita lograr una difusión extensa, pero no sólo eso, tiene que mostrar a la ciudadanía el beneficio que puede otorgarle al consultar información y esa curiosidad de saber lo que siempre se ha cuestionado, pero sobre todo hacer hincapié de que es un derecho que le beneficia, debido a que una sociedad informada puede alcanzar su desarrollo, ya que el conocer el interior de su gobierno e instituciones le ayuda a saber si su gobierno está actuando de manera correcta y tendrá así la posibilidad de exigir que cumpla con sus obligaciones, pero una sociedad que no se interesa por conocer su gobierno desconocerá su actuar a excepción de

lo que los medios informativos pueden decir, por lo tanto no sabrá a dónde acudir para que su voz sea tomada en cuenta, pues la participación ciudadana no sólo se ubica en el ejercicio de su voto cada tres o seis años, sino que también se encuentra en la organización como sociedad y en la participación constante de propuestas y mejoras, siempre y cuando, solicite información y tenga conocimiento del actuar de su gobierno.

Los índices que muestran la solicitud de información a nivel Nacional a comparación con el Distrito Federal, son muestra clara de que la Transparencia aún le faltan mecanismos mejor reconocidos por la población que le permita ser utilizada con facilidad, pero si no existen personas interesadas en el derecho a la información, no se llevará a cabo el ejercicio de rendición de cuentas, porque la sociedad no estará involucrada al grado de cuestionar.

Uno de los propósitos del IFAI ha sido la publicación de diversos materiales que permiten que cualquier persona que lo lea, comprenda la importancia, de adquirir información, pero no sólo existe material impreso, también se encuentran en la página de internet las publicaciones, así como foros ciudadanos, por lo tanto el problema es de difusión, y de llamar la atención del ciudadano para que se acerque y adquiera estas publicaciones que son gratuitas. También es necesario que el resto de los institutos y entes gubernamentales realicen la parte de promoción para solicitar información en sus dependencias, ya que el IFAI no es un instituto de información general, con esto me refiero a que ante ella podemos presentar un recurso de revisión en el caso de que alguna dependencia o instituto gubernamental no haya dado una respuesta clara y respaldada en la LFTAIPG que nos demuestre el motivo del por qué pudo ser negada nuestra petición, debido a ésta situación, se comprueba que el ciudadano aún no tiene la información completa de que cualquier dependencia del gobierno debe proporcionarle la información necesaria y que el IFAI es sólo un órgano regulador.

Si advertimos que la finalidad de que las personas soliciten constantemente información es porque se requiere una sociedad constantemente informada, que le ayude a mejorar su calidad de vida, a través de la participación constante.

Los retos que quedan por cubrir son la difusión constante pero también la capacitación del ciudadano que le permita solicitar información de forma adecuada con el motivo de que su petición sea contestada en tiempo y forma. Queda además el homogeneizar los criterios para la solicitud de información a nivel nacional, así como un diseño de que información debe estar disponible en los portales de cada dependencia en internet para lograr nuevos y mejores vínculos con la sociedad.

Pero si el IFAI no proporciona la orientación adecuada y clara, que provoque en la ciudadanía un interés, no se ejercerá cabalmente su derecho de acceso a la información pública gubernamental y nuestra LAI quedará como un escrito más.

---

## BIBLIOGRAFÍA

### Publicaciones

- AKHERMAN, Johon M, SANDOVAL Irma E., Leyes de Acceso de Información en el Mundo, IFAI, Cuadernillo de transparencia 07, México 2005.
- AYALA Espino, José, Economía del sector público mexicano, UNAM, Facultad de Economía, México, 1999,
- BARRERA, José Antonio, El derecho a la Información en México: un diagnóstico de la sociedad, IFAI, México, 2004.
- BOBBIO Nicola Mattecucci, Norberto, Diccionario de Política, Siglo XXI editores, México, 1988.
- BOBBIO Nicola Mattecucci, Norberto, Estado, Gobierno y Sociedad, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.
- CHÁVEZ Presa, Jorge A., Para recobrar la confianza en el Gobierno, hace a la transparencia y mejores resultados con el presupuesto público, FCE, México, 2000.
- DEL CASTILLO, Arturo, Medición de la Corrupción: Un Indicador de la Rendición de Cuentas, Serie: Cultura de Rendición de Cuentas 5, Auditoría Superior de la Federación. Cámara de Diputados, México, 2004.
- ESCALANTE Gonzalbo, Fernando, El derecho a la privacidad, IFAI, Cuadernillo de transparencia 02, México 2004.
- FERNÁNDEZ Santillán, José F. La Democracia como forma de gobierno, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 3, Instituto Federal Electoral, México, 2003.
- GARZÓN Valdés, Ernesto, Lo íntimo, lo privado y lo público, IFAI, Cuadernos de transparencia 06, México, 2005.
- GUERRERO Amparán, Juan Pablo, Madrid Sánchez de la Vega Rodolfo y Reyes Terrón Ángel Mauricio, Transparencia limitada: Diez preguntas ciudadanas sin resolver, un análisis del presupuesto Federal 2001, CIDE, México, 2001.
- GUEVARA Niebla, Gilberto, Democracia y educación, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 2, Instituto Federal Electoral, México, 2003.
- JIMÉNEZ Guzmán, Rodolfo, Política, un modo de abordarla, UNAM, ENEP Acatlán, México, 1ª reimpresión 1995.

- HELLER, Hermann, Teoría del Estado, F. C. E. México, 1942.
- HOBBS, Thomas, El Leviatán, F. C. E., México, 1984.
- LUJAMBIO, Alonso, Federalismo y congreso en el cambio político de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México.
- MEJÍA Ileana, Núñez, Manuel, Romero, Salvador, López, Antonio X., García, Carlos A., Dada, Paola, México entra en la era de la transparencia, 1er Certamen Nacional de Ensayo, IFAI, México, 2004.
- MERINO, Mauricio, El desafío de la transparencia. Una revisión de las normas de acceso a la información pública en las entidades federativas de México, CIDE, México, 2005.
- MERINO, Mauricio, La participación ciudadana en la Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 4, Instituto Federal Electoral, México, 2003.
- MERINO, Mauricio, Transparencia: libros, autores e ideas, IFAI y CIDE, México, 2005.
- PESCHARD, Jacqueline, La Cultura Política Democrática, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática 2, Instituto Federal Electoral, México, 2003.
- PRUD'HOMME, Jean F., Dinero y partidos. Propuestas para regular los ingresos y gastos de los partidos políticos, Nuevo Horizonte-Fundación Hebert, México, 2003.
- REYES Heróles, Jesús, Corrupción: de los ángeles a los índices, IFAI, Cuadernos de transparencia 01, México, 2003.
- RODRÍGUEZ Zepeda, Jesús, Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política, IFAI, Cuadernos de transparencia 04, México, 2005.
- SALAZAR, Luis, Woldenberg, José, Principios y valores de la Democracia, Cuadernillos de Divulgación de la Cultura Democrática 1, Instituto Federal Electoral, México, 2003.
- SANABRIA López, Juan José, La ciencia de la Administración Pública: un enfoque político de la actividad administrativa del Estado en el marco de la globalización, UNAM, ENEP Acatlán, México, 1ª edición 2002, p. 15
- SARTORI, Giovanni, Videopolítica. Medios, información y democracia de sondeo, FCE/ITESM, México, 2003.
- SHEDLER, Andreas, ¿Qué es la rendición de cuentas?, IFAI, Cuadernos de transparencia 03, México, 2004.

- UGALDE, Luis Carlos, La rendición de cuentas en los gobiernos estatales y municipales, Auditoría Superior de la Federación, México, 2002.
- UGALDE, Luis Carlos, Rendición de cuentas y democracia: el caso de México, Instituto Federal Electoral, México, 2002.
- VERGARA, Rodolfo, La Transparencia como problema. IFAI, Cuadernos de transparencia 05, México, 2005.
- VILLANUEVA, Ernesto, Régimen jurídico de las libertades de expresión e información en México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998.

### Documentos oficiales

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Alfaro, México, 2006.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, Poder Ejecutivo Secretaria de Gobernación, Lineamientos Generales para la organización y conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, 20 de febrero del 2004.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Ley Federal de las Entidades Paraestatales, 14 de mayo de 1986, reforma aplicada 21 de agosto del 2006
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 11 de junio del 2003. En vigor el 12 de junio de 2003.
- IFAI, Lineamientos, México, 2004.
- IFAI, Manual de Acceso a la Información, Transparencia y Rendición de Cuentas, México, 2004.
- IFAI, México: Transparency and access to information, México, 2004.
- IFAI, Transparencia, acceso a la información y datos personales, Marco Normativo, México, 2004.
- LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN, México, 2006
- LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Ley Federal de las Entidades Paraestatales, SISTA, México, 2005

SEGOB, Leyes para el cambio democrático en la Administración Pública Federal, Secretaría de Gobernación, México, 2003.

SEGOB, Leyes y Reglamentos para el cambio democrático en la Administración Pública Federal, Secretaría de Gobernación, México, 2004.

### **Páginas electrónicas**

[www.gobernación.gob.mx](http://www.gobernación.gob.mx).

[www.ifai.org.mx](http://www.ifai.org.mx).

[www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)

[www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

[www.limac.org.mx](http://www.limac.org.mx).

[www.ordenjuridico.gob.mx](http://www.ordenjuridico.gob.mx).

[www.pmi.com.mx](http://www.pmi.com.mx).

[www.privacyinternational.org](http://www.privacyinternational.org).

[www.red.tilac.org](http://www.red.tilac.org)

[www.sfp.org.mx](http://www.sfp.org.mx).

[www.transparencia.df.gob.mx](http://www.transparencia.df.gob.mx)

[www.transparenciamexicana.org.mx](http://www.transparenciamexicana.org.mx)