



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES**

**“LABOR DE DIFUSIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL DE
ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA DE
TRANSPARENCIA (RESEÑA Y DIAGNÓSTICO DE SUS
MENSAJES DE CAMPAÑA)”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN
ESPECIALIDAD EN PERIODISMO**

P R E S E N T A

ZAIDA KARINA ROMERO ROMÁN

**ASESORA:
PROFA. MARÍA ESTHER NAVARRO LARA**

2 0 0 9



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

“A mi madre, María Estela Román Soto, por haberse consagrado en cuerpo y alma para que aspiráramos a un mejor futuro”.

“A mi padre, Ramón Romero y a mis hermanos, Omar, Aide y Edgar, por contribuir a su manera en el progreso de mi persona”

*“El hombre está siempre dispuesto a negar aquello que no
comprende”.*

Luigi Pirandello. Escritor italiano.

ÍNDICE	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO I. LOS MENSAJES EN EL PROCESO DE LA COMUNICACIÓN HUMANA	9
1.1 MENSAJES Y COMUNICACIÓN	10
1.1.2 La importancia de la comunicación para el ser humano	10
1.1.3 Conceptos o enfoques de la comunicación	12
1.1.4 Niveles de comunicación	14
1.1.5 Los mensajes y sus características	17
1.1.6 El valor de la información en los mensajes	19
1.2 EL MODELO SEMIÓTICO, UNA PERSPECTIVA SOBRE MENSAJES	21
1.2.1 Modelos en la comunicación	22
1.2.2 La semiótica o semiología, ciencia de los signos	24
1.2.3 El modelo semiótico	27
1.2.4 La propuesta de Wilbur Schramm y Umberto Eco, un enfoque semiótico	28
1.3 LOS MENSAJES EN LAS ORGANIZACIONES	30
1.3.1 ¿Qué es la organización y cómo funciona?	31
1.3.2 La comunicación en la organización	34
1.3.2.1 La comunicación externa en la organización	36
1.3.3 La importancia de los gabinetes de comunicación como elaboradores de mensajes hacia el exterior	37
1.3.3.1 Tipos de gabinetes de comunicación	40
1.3.3.2 Estructura de los gabinetes de comunicación	41
1.3.3.3 Actividades de comunicación externa de los gabinetes de comunicación	43

CAPÍTULO II. LABOR DE DIFUSIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN (IFAI)	48
2.1 INTRODUCCIÓN AL IFAI	49
2.1.1 Una relación estrecha: democracia, transparencia, rendición de cuentas y derecho de acceso a la información	49
2.1.2 La falta de difusión como uno de los retos de las leyes de transparencia en el mundo	57
2.1.3 La llegada de la transparencia a México	61
2.1.3.1 Orígenes, contenido, usos y retos de la ley de transparencia en México	62
2.1.3.2 Reforma al artículo 6° de la Constitución	69
2.1.4 Aparición del IFAI	71
2.1.4.1 Creación, funciones, facultades y estructura del IFAI	71
2.2 LA COMUNICACIÓN EXTERNA DEL IFAI	79
2.2.1 Promoción y vinculación con la sociedad organizada	80
2.2.2 Publicaciones de materiales de difusión y eventos	82
2.2.3 Vinculación con estados y municipios	97
2.2.4 Campaña de Difusión	98
2.2.5 Dirección General de Comunicación Social del IFAI	100
2.2.5 .1 Estructura y principales actividades del gabinete de comunicación del IFAI	102
2.3 MENSAJES PROMOCIONALES EN LA CAMPAÑA DE DIFUSIÓN DEL IFAI	104
2.3.1 Mensajes en televisión	105
2.3.2 Mensajes en radio	117
2.3.3 Mensajes en medios impresos	123

	PÁGINA
CAPÍTULO III. PERCEPCIONES DE LA CIUDADANÍA SOBRE EL IFAI Y LA LEY DE TRANSPARENCIA	137
3.1 IMPACTO DE LOS MENSAJES CONTENIDOS EN LAS CAMPAÑA DE DIFUSIÓN DEL IFAI	140
3.1.1 Encuestas y estudios de opinión	141
3.1.1.1 Estudio cualitativo y cuantitativo del conocimiento y la opinión acerca del IFAI y el acceso a la información pública. Agosto 2003	141
3.1.1.2 Percepciones respecto al IFAI y la campaña de la cultura de transparencia. Agosto de 2004	145
3.1.1.3 Estudio de opinión, evaluación publicitaria. Noviembre de 2005	149
3.1.1.4 Estudio de Evaluación de Campaña e Imagen del IFAI. Abril de 2006	151
3.1.1.5 Estudio de Opinión Pública. Diciembre de 2007	154
3.1.1.6 Estudio de Opinión Pública. Octubre de 2008	156
3.1.2 ¿Quiénes son los que piden información y qué temas solicitan?	161
3.1.2.1 Solicitudes del 2003 al 2006	161
3.1.3 Análisis comparativo (coincidencias en los estudios)	165
3.1.3.1 Objetivos, hallazgos, factores negativos, críticas y recomendaciones	165
3.2 PROPUESTAS Y EXPERIENCIAS DE COMUNICACIÓN CON RELACIÓN A LA DIFUSIÓN Y LOS MENSAJES DEL IFAI	171
3.2.1 Entrevistas, opiniones y experiencias	173
3.2.1.1 Entrevista a Félix Martínez Ramírez, una perspectiva de las repercusiones de la campaña de difusión del IFAI	173
3.2.1.2 Entrevista a Ovidio Botella, autor de las primeras campañas del IFAI	178
3.2.1.3 Opiniones de periodistas y otros especialistas en el tema	181
3.2.2 Uso de las estrategias de comunicación	186
3.2.2.1 Orígenes de las estrategias	187
3.2.2.2 El trabajo de investigación (encuestas y estudios de opinión)	189
3.2.2.3 Comunicación con las audiencias o targets	190
3.2.2.4 Elaboración de mensajes considerando el contexto	191
3.2.2.5 El uso de los medios más adecuados	193
3.2.2.6 Comunicación directa con la ciudadanía	193
3.2.2.7 Planes y programas	194
CONCLUSIONES	197
BIBLIOGRAFÍA	201

INTRODUCCIÓN

¿Transparencia?, ¿Rendición de cuentas?, ¿Acceso a la información?, ¿IFAI?, parecen ser conceptos que no forman parte del lenguaje del ciudadano común a pesar de contar con una Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y con un instituto encargado de garantizar dicha ley desde el 2003.

Actualmente sólo los sectores ilustrados de la sociedad mexicana, como los académicos, periodistas, particulares de la iniciativa privada y funcionarios de gobierno son los que hacen uso de esta ley de transparencia para ejercer y exigir algo que por derecho constitucional le corresponde a todos los ciudadanos de este país, que es el acceso a la información en manos del gobierno.

¿A qué se debe esta situación?, uno de los principales problemas, pero no el único, es el papel que toma la comunicación al respecto, en particular la labor de difusión que el Instituto Federal de Acceso a la Información desempeña y del cual nos centraremos por tratarse del tema principal de esta investigación. Sobre las otras problemáticas, se encargarán expertos de otras disciplinas, como la Administración Pública, la Pedagogía, el Derecho, la Ciencia Política, entre otras, las cuales también tienen mucho campo de investigación para proponer soluciones con relación a esta reciente ley y estos nacientes conceptos.

Si comenzamos desde que se aprobó la ley de transparencia por la Cámara de Diputados,¹ veremos que su objetivo es el garantizar a la sociedad el libre acceso a las fuentes de información de los actos del gobierno, transparentar la gestión pública, favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos y contribuir de esta manera a la democratización de la sociedad mexicana. Dentro de la ley, en su artículo 33,² se planteó la existencia del IFAI, el cual comenzó a operar oficialmente en junio de 2003 como el encargado de cumplir y hacer cumplir dicha norma en el ámbito del poder ejecutivo federal; se acordó además como la instancia encargada de garantizar la práctica efectiva del derecho ciudadano de acceder a la información, de resolver la negativa de las autoridades, de dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información, y algo de interés para los que estudiamos comunicación, **promover y difundir** el derecho de acceso a la información.

¹ Aprobada por la Cámara de Diputados, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 24 de abril del 2002.

² Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002.

Como propuesta para el logro de los objetivos anteriormente mencionados, el IFAI se planteó en uno de sus primeros Informes de Labores³ dar a conocer sus servicios y funciones mediante una extensa promoción y difusión, que incluya la utilidad de la ley de transparencia y el ejercicio del derecho antes mencionado.

Respecto a esta promoción y difusión, el IFAI utiliza cuatro estrategias, con las que pretende difundir esos objetivos y servicios. Estas estrategias están básicamente destinadas para dos grandes públicos, el primero conformado por un grupo especializado e ilustrado del cual ya mencionamos que son los potenciales usuarios de la ley de transparencia y el segundo por un sector menos especializado como los obreros, amas de casa, empleados, etc., los cuales dijimos, no ejercen el derecho de acceso a la información.

La **primera** de las estrategias destinadas al grupo especializado es la promoción y vinculación con la sociedad organizada, con ella intenta instruir a diversas audiencias sobre la existencia, trascendencia e implicaciones del derecho de acceso a la información; la **segunda**, igualmente para este sector son las publicaciones de materiales de difusión y eventos relacionados con la cultura de la transparencia y el acceso a la información; la **tercera** es la vinculación con estados y municipios en la que se propone dejar a disposición de éstos la información necesaria en materia de transparencia.

Finalmente la **cuarta**, que es la de nuestro mayor interés y que va destinada al grueso de la población con aquellos sectores no especializados, consiste en una campaña de difusión denominada “campaña de divulgación de la cultura de la transparencia” que se difunde por televisión, radio y prensa escrita.

Por el impacto, el costo y los resultados obtenidos de estas campañas de difusión, el IFAI ha sido cuestionado entre periodistas, funcionarios de la Administración Pública, ciudadanos que hacen uso de la ley de transparencia e incluso gente del mismo IFAI, ya que consideran que esa falta de claridad en los mensajes de las campañas de difusión del instituto ha traído como consecuencia que el sector no especializado aún no logre comprender del todo para qué es el IFAI, cómo usar la Ley de Transparencia ni qué es el derecho de acceso a la información.

³ Informe de Autoevaluación. Primer Semestre 2004. IFAI. E Informe de Labores del IFAI al H. Congreso de la Unión 2004.

Asimismo, como resultado de una experiencia directa obtenida en la prestación de mi servicio social en el Centro de Atención a la Sociedad (CAS) del IFAI en el año 2006, pude observar cómo es que el ejercicio del derecho a la información se ha ido convirtiendo sólo en parte de la vida de los sectores sociales de alto nivel educativo, también pude detectar que algunos ciudadanos menos instruidos que acudían al IFAI, lo hacían con una idea equívoca y errónea de sus funciones, pues lo consideran como una especie de banco de información que concentra todos los datos de las dependencias gubernamentales y en consecuencia solicitan información poco relevante en relación a la verdadera función y objetivos de la ley de transparencia.

El objetivo general de la presente investigación es describir la labor de difusión que lleva a cabo el IFAI en materia de transparencia, principalmente el que se refiere a los mensajes de las campañas a través de televisión, radio y prensa, esto con la finalidad de ubicar los posibles problemas de comunicación de dicho trabajo, los cuales pueden estar influyendo en la imagen y percepción de la ciudadanía acerca del instituto, la ley de transparencia y el acceso a la información.

Por consiguiente, se considera que la **hipótesis central** de esta investigación para explicar la actual problemática es:

La falta de comprensión que los sectores no especializados de la sociedad tienen con relación a la ley de transparencia, el ejercicio del derecho de acceso a la información, los objetivos, funciones y servicios del IFAI se debe en gran parte a las deficiencias que presenta la labor de difusión de dicho instituto, principalmente las que se encuentran en los mensajes de campañas, lo cual se resume en el uso de estrategias de comunicación inadecuadas.

Por ello, se pretende que la información recabada de la descripción nos ayude a respaldar la propuesta del uso de estrategias de comunicación, las cuales permitirán al IFAI cumplir correctamente con su labor de difusión y en consecuencia la sociedad podrá apropiarse del acceso a la información, el cual puede representar un instrumento verdaderamente útil y práctico en la vida cotidiana del ciudadano

Si la sociedad está informada correcta y oportunamente de la ley de transparencia, ésta puede entonces ejercer también de manera correcta el derecho de acceso a la información, en consecuencia también, las dependencias de gobierno transparentarán sus acciones e información para atender las necesidades de esos ciudadanos. De lo contrario si la gente no ejerce el acceso a la información y exige

rendición de cuentas, esto puede constituir un campo propicio para la corrupción y abuso del poder.

En el **primer capítulo** titulado “Los mensajes en el proceso de la comunicación humana”, se explica la importancia de estos elementos con relación a la parte del proceso de la comunicación en que se ubican, asimismo se analizan cuales son sus funciones y objetivos en el ámbito de las organizaciones, ésto con el fin de dejar en claro uno de los conceptos centrales a tratarse, los mensajes.

Se abordan principalmente los conceptos de mensajes emitidos por las organizaciones hacia el exterior o la comunicación externa, la cual es de gran utilidad debido a que en ella se ubican gran parte de las actividades o labores de difusión encaminadas a mantener y mejorar las relaciones de una organización con sus públicos, como el caso de las campañas de difusión de cualquier institución o instituto que busca proyectar una imagen favorable, promover sus productos o servicios.

Centrados en las ideas fundamentales del modelo semiótico de la comunicación, trataremos de entender cómo es que este enfoque, basado en la semiótica o semiología, asume a la comunicación como una producción e intercambio de mensajes, los cuales interactúan con las personas para producir cierto sentido. Las ideas de dos autores, Wilbur Schramm y Umberto Eco, nos ayuda a entender cómo es que se debe tomar en cuenta el contexto o marco de referencia para la interpretación o la descodificación de cualquier mensaje con la finalidad de obtener una mejor comprensión de éste y entablar una mejor comunicación.

En el **segundo capítulo**, “Labor de difusión del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), nos centramos en el trabajo del instituto en materia de comunicación, principalmente los mensajes que ya han sido elaborados y emitidos al exterior, por lo que fue importante explicar primero, para una mejor comprensión, todos aquellos conceptos que rodean y tienen una relación directa al instituto y sus mensajes, como el caso de la transparencia, la rendición de cuentas y el derecho de acceso a la información.

Posteriormente explicamos las dos grandes divisiones de comunicación externa que realiza el instituto por medio de su área de comunicación social, la primera de manera directa y destinada a grupos especializados de la población, como el caso de la promoción y vinculación con la sociedad organizada, las publicaciones de materiales de difusión y eventos con relación a la transparencia y la vinculación con estados y

municipios. Finalmente la segunda, y en la cual nos centramos más a detalle, que es la enfocada a los grupos menos especializados y con una comunicación menos directa, como el caso de las campañas de difusión que el IFAI ha elaborado a través de radio, televisión y prensa escrita.

De estas campañas, exponemos de manera escrita y visual, los diferentes mensajes que se han emitido del 2003 (fecha en que oficialmente comienza a operar el IFAI) al 2008, última campaña difundida.

En el **tercer capítulo**, “Percepciones de la ciudadanía sobre el IFAI y la ley de transparencia”, nos alejamos de lo emitido o difundido por el IFAI para acercarnos a lo comprendido o descodificado hasta ahora por la ciudadanía, por ello explicaremos el impacto y en algunos casos hasta las consecuencias de los mensajes de las campañas de difusión del IFAI, así como la percepción que la ciudadanía tiene acerca del instituto, de la ley de transparencia y el acceso a la información, esto basado en encuestas y estudios de opinión que el propio instituto encargó a empresas profesionales y en la experiencia personal al realizar el servicio social en el IFAI. Asimismo, con base en las estadísticas anuales proporcionadas por el propio IFAI, se explica la clase de ciudadanos que hacen uso real de estos derechos y los temas que solicitan, toda esta información nos fue de gran apoyo para respaldar algunas de las propuestas de comunicación con relación a la campaña de difusión y los mensajes que el IFAI debería emitir o reconfigurar, basadas en ideas de los textos especializados en el manejo de las estrategias de comunicación y en las opiniones de expertos en el tema de la ley de transparencia.

**CAPÍTULO I. LOS MENSAJES
EN EL PROCESO DE LA
COMUNICACIÓN HUMANA**

CAPÍTULO I. LOS MENSAJES EN EL PROCESO DE LA COMUNICACIÓN HUMANA

1.1 MENSAJES Y COMUNICACIÓN.

Desde la perspectiva comunicacional, la convivencia y las relaciones sociales entre los seres humanos se fundamentan básicamente en la transmisión de información, en otras palabras, en el intercambio de mensajes. Éstos, son un elemento muy importante en el proceso de la comunicación humana, el cual se basa en la transferencia de información inmersa en mensajes, entendidos estos últimos como productos del hombre y resultado de su esfuerzo para codificar ideas con el objeto último de suscitar efectos en sus receptores.

Todos y cada uno de los seres humanos, para mantenernos vivos, necesitamos recibir información del medio en que nos desarrollamos, de la misma manera, necesitamos transmitir determinada respuesta, ya sea para adaptarnos a cierto medio o bien para modificarlo, es por ello que nuestra vida social está basada en gran medida en esta transmisión-recepción de información, y de manera más general en la comunicación humana.

A continuación se explicará más a detalle la importancia de este importante elemento (el mensaje) y su relación que guarda en el proceso de la comunicación, así como su trascendencia en la vida del ser humano y por lo tanto en la vida de las organizaciones formales, como el caso de muchas instituciones y en particular de una que trataremos en la presente investigación.

1.1.2 La importancia de la comunicación para el ser humano.

Cuando hablamos de lo característico del ser humano, casi siempre hacemos alusión a su sociabilidad, lo imaginamos como parte de un grupo, una cultura o civilización de la cual formó parte y que por ello logró desarrollar en grupo significativos logros artísticos, políticos y científicos.

Sin embargo, pocas veces pensamos en uno de los instrumentos clave del que se valió para relacionarse con sus congéneres y hacer posible su conformación en grandes

grupos sociales; una herramienta que generalmente pasamos desapercibida por tratarse de algo simple a primera vista, hablamos de la comunicación.

Gracias a la comunicación, el ser humano se coordinó con otros iguales para desarrollar acciones conjuntas que le permitieron alcanzar objetivos comunes, desde necesidades básicas como la caza, la pesca, el vestido y la vivienda para sobrevivir; hasta objetivos más complejos que se ven reflejados ahora en la actualidad en elaborados actos políticos, culturales y económicos.

“Podemos afirmar, sin exagerar, que la comunicación es la esencia de la vida humana, debido a que la comunicación es el medio por el cual una persona influye sobre otra y ésta a su vez es influida, por lo cual se convierte en la portadora del proceso social. A través de ella los hombres se conservan como seres sociales. Sin ella, no podrían unirse, ni impulsar su dominio del mundo físico”.¹

La historia de Hellen Keller, la niña que por una enfermedad temprana quedó ciega y sorda a muy corta edad, ejemplifica cómo un individuo queda a merced del aislamiento y la locura si no haya la forma de transmitir lo que siente o desea, o por otro lado, quienes están a su alrededor, no logran hacerle llegar aquello que piensan podría ayudarla a convivir. Pero es gracias a la comunicación, y una serie de lenguajes y métodos, que tanto su profesora Sullivan como los padres de Hellen pueden llegar a entenderse con ella y convertirla incluso en un ser capaz de sociabilizar.

David Berlo explica en su libro “El proceso de la comunicación”,² que el ser humano interactúa en organizaciones humanas como la familia, grupos de pares, la iglesia, la comunidad, y por ello la comunicación se torna en la base de esta interacción entre organizaciones, es decir, es la base de las relaciones de hombre a hombre.

Nuestro fin básico al comunicarnos, comenta Berlo además, es alterar la relación original existente entre nuestro organismo y el medio que nos rodea, nuestro principal propósito es reducir las probabilidades de ser un sujeto a merced de las fuerzas externas, y aumentar las probabilidades de dominarlas y esto podemos entenderlo claramente al saber que la comunicación es intencional, ya que nadie se comunica sin ningún objetivo.

Nuestro objetivo básico en la comunicación es influir en los demás, en el mundo físico que nos rodea y en nosotros mismos, de tal modo que podamos convertirnos en

¹ Steinberg, Charles. Los medios de comunicación social. Roble. México. 1969, pág.8

² Berlo, David K El proceso de la comunicación. Introducción a la teoría practica. El Ateneo. Buenos Aires. 1976, pág.10

agentes determinantes y sentirnos capaces de tomar decisiones, llegado el caso. En resumen, nos comunicamos para influir y para afectar intencionalmente.³

1.1.3 Conceptos o enfoques de la comunicación.

Pero ¿qué es exactamente aquello que llamamos comunicación?, pues a diferencia de otras disciplinas como la física, la economía, la biología o las matemáticas, la comunicación no es considerada actualmente por muchos teóricos como una ciencia o incluso una disciplina académica, a pesar de tratarse de un fenómeno con el que se tiene contacto día a día.

Sin embargo, como no es menester del presente trabajo discutir sobre su verdadera o aparente científicidad, sí subrayemos que a pesar de éstas y otras consideraciones, la comunicación no ha dejado de ser un campo animado de investigación y teoría como plantean algunos expertos en el tema.

Quienes coinciden con esta última postura, le atribuyen a la comunicación características de ciencia, como el profesor Gallardo Cano, quien considera que la comunicación humana es un proceso complejo que se genera y gira en torno al hombre, tiene la peculiar característica de ser intencional, ya que nadie se comunica por comunicarse. El profesor agrega además que la comunicación es instrumental, pues emplea medios para hacer perdurar sus mensajes a través del tiempo y espacio.

“La comunicación humana es además un fenómeno social ya que el hombre aprovecha las estructuras sociales para interrelacionarse con sus semejantes. El objeto científico de la comunicación será, por consiguiente comprender y explicar todos aquellos procesos de índole comunicativa que tienen lugar en la sociedad”.⁴

Para Antonio Pasquali, la comunicación es la relación comunitaria consistente en la emisión –recepción de mensajes entre interlocutores en total reciprocidad, siendo por ello un factor esencial de convivencia y un elemento determinante de las formas que asume la sociabilidad del hombre.⁵

³ Ibidem.

⁴ Gallardo Cano, Alejandro. Curso de teorías de la comunicación. Cromocolor. México. 2002, págs. 26, 29 y 30.

⁵ Pasquali, Antonio. Comprender la comunicación. Monte Ávila Latinoamericana, Venezuela. 1990, págs. 51 y 52.

En este enfoque, los protagonistas del proceso de la comunicación conocen determinada información que integra el contenido del mensaje, el cual es analizado bajo el control de múltiples y desconocidas variables para llegar a una determinada conclusión, ésta se fragua entre los participantes, pero finalmente deberá desembocar en un acuerdo para provocar un cambio entre ambos individuos.

Se han hecho observaciones a este modelo, principalmente en esa igualdad de condiciones psíquicas, intelectuales y materiales, las cuales, consideran otros autores, representa un **modelo ideal** de comunicación, debido a que los interlocutores tienen la posibilidad de alternar periódicamente su posición.

Por otro lado, hay quienes critican que el término comunicación sea utilizado simplemente para designar transporte, intercambio, relación, influencia, control y poder, ya que al minimizarlo o disminuirlo así, se eliminan las características mayores de la comunicación en su calidad de proceso social, es decir las que representa como fenómeno base al “hacer en común” o “compartir”.⁶

Desde una perspectiva lingüística, Antonio Paoli nos plantea a la comunicación como el acto de relación entre dos o más sujetos, mediante el cual se evoca en común un significado.⁷

Es decir, para comunicarnos necesitamos haber tenido algún tipo de experiencias similares y evocables en común y para poderlas evocar en común necesitamos significantes comunes.

Hay una historia que recuerdo un profesor de bachillerato nos contó para explicar esta idea: cierto día, se encontraba platicando con una pareja de argentinos, quienes eran amigos suyos, éstos tenían una pequeña niña de 9 años, la cual era muy traviesa, al profesor se le ocurrió decir “esta niña es una pinga”, ante esta expresión, la reacción de los padres fue de indignación.

Este caso simple, si se quiere, ejemplifica que los significantes (imagen acústica) y el significado (imagen conceptual) no coincidieron, pues mientras que para un mexicano “pinga” es sinónimo de traviesa, para los argentinos está más cercano al de prostituta. Por ello, tanto el profesor como sus argentinas amistades, no evocaron significantes comunes y por ello truncaron su comunicación, de acuerdo a esta perspectiva.

⁶ Salazar, Judith. La ciencia de la comunicación. pág. 47.

⁷ Paoli, Antonio Comunicación e información. Perspectivas teóricas. Trillas. México. 2004, pág. 11.

La comunicación, nos dice John Fiske, es una de las actividades humanas que todo el mundo reconoce pero pocos pueden definir satisfactoriamente. Comunicación es hablar uno con otro, es televisión, es difundir información, es nuestro estilo de peinado, es crítica literaria. Por ello puede surgir la idea de que la comunicación no es un objeto, en el sentido académico normal de la palabra, sino un área de estudio multidisciplinaria.

“La comunicación es central a la vida de nuestra cultura: sin ella, la cultura muere. En consecuencia, el estudio de la comunicación implica el estudio de la cultura a la cual está integrada”.⁸

Apartándonos un poco de las definiciones, la realidad es que no podemos negar la importancia del proceso de la comunicación, como plantea Wilbur Schramm, “la comunicación, es un proceso, quizá como algunos lo afirman un proceso social fundamental en la vida del hombre”, por lo que sin la comunicación no existirían los grupos humanos ni las sociedades.⁹

Y podemos atrevernos a decir además, que sin la comunicación el trabajo de las organizaciones y la institución en particular que trataremos en esta investigación, tendría poca trascendencia entre la sociedad.

Por ejemplo, como parte de sus objetivos el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), del cual se hablará con más detalle en el capítulo posterior, se planteó desde su creación en el 2003, promover sus servicios y funciones mediante una “extensa difusión”, la cual debe incluir la utilidad de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental (LFTAIPG) y el ejercicio del derecho de acceso a la información entre los ciudadanos. ¿Con qué herramienta en general comenzó a cumplir esta labor el IFAI?, pues con la comunicación y con una serie de estrategias relacionadas directamente con este proceso.

1.1.4 Niveles de comunicación.

Gran parte de nuestras actividades humanas se logran gracias a la comunicación y éstas se ven reflejadas en diferentes niveles que han sido delimitados con fines didácticos; así tenemos que dentro del universo de la comunicación, y en particular dentro de la comunicación humana, hay comunicación **intrapersonal, interpersonal,**

⁸ Fiske, John. Introducción al estudio de la comunicación. Norma. Colombia. 1982, pág. 20

⁹ Schramm, Wilbur. La ciencia de la comunicación humana. Roble. México. 1975, págs. 17 y 18.

intragrupal, intergrupal y colectiva. En dichas clasificaciones o niveles se encuentran inmersas gran cantidad de nuestras actividades cotidianas o de los actos que realizamos en el conjunto social, los cuales si revisáramos uno a uno están relacionados directa o indirectamente con el proceso de la comunicación humana.

Es importante que expliquemos de que se trata cada uno de estos niveles, ya que los encontraremos a lo largo de la presente investigación, además de que servirán para situarnos; sin embargo cabe señalar que ninguno se da de manera pura en la sociedad, pues cada uno está conectado de algún modo u otro, ya que existe una relación intrínseca y cercana entre cada uno de ellos.

Empecemos por recordar cuando nos duele la cabeza, en ese momento comenzamos a cuestionarnos la causa de nuestro dolor físico, al hacerlo nos estamos comunicando **intrapersonalmente**, ya que en este caso la fuente es el malestar, el transmisor es el sentido con que se captó ese dolor, la señal es el dolor, el receptor es la parte directa afectada, es decir, la cabeza, y el destino es la respuesta que da al cerebro para contener el malestar.

Felipe Pardinás en su Manual de Comunicación señala seis etapas de la comunicación intrapersonal: captación, almacenamiento, recuperación, elaboración, decisión y transmisión. El cerebro correspondería a cada una de esas seis etapas de la siguiente manera: se recibe el mensaje, captándolo con alguno de nuestros sentidos; se almacena toda la información; se recupera selectivamente toda la información para situar el mensaje; se elaboran diferentes alternativas y finalmente se elige una de ellas que, en formas de mensaje, será transmitido fuera del cerebro como conducta respuesta adecuada.¹⁰

La comunicación que día a día realizamos cada uno de nosotros con otras personas, es decir el intercambio de ideas cara a cara es la llamada comunicación **interpersonal**. En este nivel, el lenguaje cotidiano, utilizado en su mayoría en las conversaciones tiene un papel fundamental ya que influye en la experiencia del individuo.

Según Fernández Sotelo, por medio del proceso de la comunicación interpersonal es como el individuo puede trascender su soledad, darle un sentido concreto a su vida, desarrollarse como persona y en último término influir

¹⁰ Pardinás, Felipe. Manual de comunicación. Edicol. México. 1978, pág. 49.

positivamente en los demás, ayudar a sus semejantes y finalmente lograr consolidar así su propio proyecto existencial.¹¹

Por otra parte, a la comunicación que se realiza al interior de cualquier agrupación humana se le denomina comunicación **intragrupal**, ésta se centra sobre los “grupos”, los cuales tienen una relativa unidad y delimitación, es decir, que comparten características en común.

Este nivel de comunicación tiene una muy variada definición dependiendo del enfoque que el autor utilice para abordarla, para algunos autores se trata de **comunicación organizacional o empresarial**; para determinados sociólogos se trata de **comunicación de agrupaciones**, de complejos o de formaciones sociales. Éste, nos será de gran utilidad en los apartados posteriores, pues nos ayudará a entender y ubicar el funcionamiento comunicativo de la organización formal que trataremos, el IFAI.

Retomando la importancia de cada nivel de comunicación, podemos decir que la comunicación es bastante recurrente dentro de las diversas agrupaciones humanas, el profesor Gallardo Cano explica que el objeto de estudio de la comunicación intragrupal se centra en toda aquella pluralidad humana constituida por hechos de interacción, cuyos integrantes exhiben una efectiva conexión entre sí, sea esta intensa o tenue.¹²

En esta misma conjunción existe la llamada **comunicación intergrupal**, la cual se caracteriza por una interrelación comunicativa entre diferentes grupos humanos que se encuentran en diversos planos de la cotidianidad o de la vida de las organizaciones.

Tanto al interior como al exterior de los grupos, la comunicación toma parte activa en la consecución de objetivos particulares de la agrupación, ya sea para producir algún bien material o espiritual.

Con la aparición del cine, la televisión, la prensa, la radio y el Internet, la comunicación **colectiva** tomó un papel central en la vida de la sociedad, al punto de que al hablar de comunicación casi todo mundo piensa en los populares medios electrónicos con sus programas y noticieros, los cuales no son sino un segmento del gran universo de la comunicación.

Esta clase de comunicación, denominada también masiva o social se caracteriza por su amplitud, heterogeneidad y anonimato. Se trata de un gran conjunto de individuos, llamados audiencia, con diversas características como determinado estrato

¹¹ Fernández Sotelo, José Luis. La comunicación en las relaciones humanas. Trillas. México.1990, pág. 91

¹² Gallardo Cano, Alejandro. Op.Cit. Pág. 81

social: edad, sexo, profesión, religión, entre otros, que reciben de un canal o varios, determinada información.

1.1.5 Los mensajes y sus características.

Para los fines en esta investigación, nos interesa saber que para tener un acto de comunicación son esenciales al menos seis factores: el emisor, es decir, quien produce el mensaje; un código que es el sistema de referencia con base en el cual se produce **el mensaje; que es la información transmitida y producida según las reglas del código**; el contexto, donde el mensaje se inserta y al que se refiere; un canal, es decir, un medio físico ambiental que hace posible la transmisión del mensaje; un receptor u oyente, que es quien recibe e interpreta el mensaje.

El mensaje, como podemos observar, es otro de los elementos o factores del proceso de la comunicación, sin embargo tiene una gran importancia. El mensaje puede entenderse como el producto físico del emisor, ya que es resultado de los esfuerzos de éste para codificar sus ideas, este producto tiene como objeto suscitar determinados efectos en los receptores. Esto se entiende así porque al comunicarnos tratamos de alcanzar objetivos relacionados con nuestra intención básica de influir en nuestro medio ambiente y en nosotros mismos, por medio de la transmisión o recepción de mensajes.

Según Wilbur Schramm ¹³el mensaje tiene 2 clases diferentes de significados; uno es el denotativo (significado común de diccionario) y el otro el connotativo (significativo emocional o evaluativo). Estos dos significados varían notablemente entre individuos y aún con el tiempo para un mismo individuo.

Por ejemplo, en la frase aquella que pareció un desagravio al incidente entre el Presidente cubano Fidel Castro y el ex mandatario mexicano Vicente Fox, cuando se reveló la conversación telefónica en la que el guanajuatense sugirió: “comes y te vas”, aquel mensaje tenía una parte denotativa y otra connotativa. Por una parte (mensaje denotativo) y de manera literal, el ex presidente mexicano le estaba conminando al ex mandatario cubano Fidel Castro, que al terminar de comer o convivir con el resto de los mandatarios se fuera. Por otra parte y de manera más compleja (mensaje connotativo) lo estaba tratando de una manera ofensiva al quererle decir en realidad “no eres

¹³ Schram, Wilbur. Op. Cit. Pág. 2

bienvenido, ya que somos serviciales con el país norteamericano, el cual es el principal invitado y tú vienes sobrando, pues no queremos problemas”.

David Berlo explica que en el mensaje hay por lo menos tres factores que tienen que ser tomados en consideración: 1) El código. 2) El contenido y 3) La forma en que es tratado. Al hablar de código, contenido y tratamiento como factor del mensaje podemos hacerlo con respecto a dos cosas: a) los elementos de cada uno, y b) la forma en que estos elementos se hallan estructurados.¹⁴

El código del mensaje, explica Berlo, puede definirse como todo grupo de símbolos que puede ser estructurado de manera que tenga algún significado para alguien. Los idiomas son códigos; cada uno de ellos contiene elementos como sonidos, letras o palabras, que están dispuestos en determinados órdenes.

Al producir o recibir mensajes, continúa el autor, necesitamos utilizar un código, al generar un mensaje, lo encodificamos: elegimos símbolos y los disponemos de una manera sistemática. Al recibir un mensaje, lo decodificamos, tratamos de traducir este código dentro de nuestro propio sistema nervioso, de manera que tenga un significado. Por ello el concepto de significado es esencial para la comunicación, y se puede decir que la principal preocupación de la comunicación es el significado.

En cuanto al contenido del mensaje, se trata del material que fue seleccionado por la fuente para expresar su propósito. Tanto el contenido como el código poseen ambas cosas: elementos y estructura. Si tratamos de presentar tres informaciones es necesario hacerlo en determinado orden: una tiene que venir primero, otra al final. Las formas que elegimos para disponer las afirmaciones determinan, en parte, la estructura del contenido.

El tratamiento del mensaje son las decisiones que toma la fuente de comunicación al seleccionar y estructurar los códigos y el contenido.

Los mensajes además, son la expresión de ideas, es decir, un contenido, expresadas en determinada forma o tratamiento mediante el empleo de un código. Existen muchos códigos en la comunicación: símbolos visuales, gestos, señales con las manos, lenguaje, escritura, etc. Debemos elegir uno u otro código cada vez que nos comunicamos, aunque el código que más utilizamos a menudo es el verbal.

¹⁴ Berlo.K. David Op. Cit. Pág. 43

Debido a la importancia de los mensajes en la comunicación, deducimos que la comprensión del mecanismo de transmisión de éstos es igualmente importante. Es decir tanto la **producción** como la **interpretación del mensaje** son temas de estudio, ambos puntos han sido analizados con especial atención por algunos enfoques de conocimiento, el cognoscitivo por ejemplo, que acentúa las reacciones de los individuos ante los **mensajes**, y describe como subjetiva la percepción de los mensajes supuestamente objetivos.

Para saber como el mismo mensaje ha sido percibido por un sujeto, se intenta saber como el individuo recibe el mensaje, lo que retuvo y con que modificaciones lo transmite. Cabe destacar que esas reacciones dependen del conocimiento anterior del individuo o lo que sabía de antemano sobre el tema. En esta interpretación también se toman en cuenta los factores culturales como el compartir cierto conocimiento común sobre el mundo, la pertenencia a una misma nación o región. También depende el nivel de atención que demuestre el receptor hacia el mensaje, así como lo que tiene en la memoria y su conocimiento previo.

Y es que en realidad el efecto de un mensaje cualquiera depende de más de un solo canal y claves que escuchamos o vemos simultáneamente, con cada mensaje viene una clave especialmente importante: el conocimiento de quien lo dijo, lo que nos ayudará a determinar si es de aceptar y si actuará en consecuencia.

1.1.6 El valor de la información en los mensajes.

“¿Qué tienen en común los códigos utilizados para enviar mensajes desde una nave espacial, y los genes de una molécula de ADN, cómo se relacionan la segunda ley de la termodinámica –descubierta por un físico- y la comunicación, a tal grado que sea posible hablar de la entropía (desorden) de una partitura musical, de una página escrita, de una conversación? ¿Por qué los intrincados problemas de la teoría de las matemáticas de la probabilidad se relacionan con la forma en que nos expresamos oralmente o por escrito?”,¹⁵ estos y otros inquietantes cuestionamientos fueron hechos por Jeremy Campbell, en su ya celebre libro: “El hombre gramatical”, en el cual nos plantea que la respuesta a todas estas preguntas es “la información”.

¹⁵ Campbell, Jeremy. El hombre gramatical. Fondo de Cultura Económica. México. 1989, pág. 13.

Campbell asegura que si un solo concepto, es decir la información, puede llegar a ligar tantas ideas distintas es porque revela su gran generalidad de poder. Esta idea de principio universal opera en el mundo, dice Campbell, da forma a lo informe, especifica el carácter peculiar de las formas vivas e incluso ayuda a determinar, por medio de códigos especiales, los modelos del pensamiento humano. De esta forma la información abarca los campos dispares de las computadoras, de la era espacial y la física clásica, la biología molecular y la comunicación humana, la evolución del lenguaje y la del hombre, como señala el autor.

Así, Campbell concluye que la información es una palabra que nunca ha sido posible fijar con facilidad, por lo que actualmente en su sentido más común, significa noticias, averiguación, hechos e ideas que se adquieren o se transmiten como conocimiento.

Sin embargo, el concepto de información va más allá de eso, y aunque suele confundirse comúnmente con el de comunicación, es distinto a éste. Retomando de nuevo al profesor Gallardo Cano quien nos dice que “si la comunicación es la designación del proceso en su conjunto, la información es entonces su elemento potencial, por lo que se encuentra inexorablemente implicada en todas las fases del proceso”.¹⁶

La información, por otro lado, son los datos conjuntos o agrupaciones de datos que, aparecen una vez procesados y reelaborados por el, o los receptores. **Por ello en su conjunto la información se encuentra inmersa en los mensajes.**

Así, tanto comunicación como información se complementan, ya que para establecer una relación comunicativa se requiere que los participantes conozcan, en primer lugar, la **información del mensaje** que van a tratar para que cada uno tenga una idea formada del tema a tocar.

Desde el punto de vista semiótico Paoli nos dice que la información es un conjunto de mecanismos que permiten al individuo retomar los datos de su ambiente y estructurarlos de una manera determinada, de modo que le sirvan como guía de su acción.

Partiendo de esta perspectiva, los datos son signos lingüísticos, verbales e icónicos que tienen un significado inmediato denotativo y otro latente connotativo. Desde dicha corriente, la información potencial de un mensaje o respuesta, estaría compuesta por

¹⁶ Gallardo Cano, Alejandro. Op. Cit. Pág 81

configuración de signos, dotados de ambos significados, denotativo y connotativo, listos para ser interpretados y descodificados por el receptor.¹⁷

Paoli agrega, además, que la información no son únicamente los datos sino lo que hacemos con ellos, la información periodística es tal, en tanto los datos publicados sobre la bolsa de valores indiquen a los corredores que hacer y en tanto que la opinión del editorialista nos haga cambiar de ideas respecto a algo.

Cuando los significados comunes se informan de la misma manera, tendemos a actuar de modo similar. Dos sujetos tienen la misma información, no cuando tienen los mismos datos, sino cuando tienen el mismo modo de orientar su acción. Y cuando evocan en común el significado de su acción, se comunican la misma información.

Por ello la información, no sólo es necesaria para posibilitar una comunicación política, sino que, precisamente a través de ella, podemos verificar dentro del sistema político “ese proceso de integración social”. Partiendo de esta idea la información es siempre información política, pues quien la recibe tiene cierta conciencia de que otros participan de ella, y de que, compartiéndola, se comunica con los demás.

Como vemos, la información tiene una utilidad que puede ser capaz de transformar al ciudadano pasivo en miembro activo que puede intervenir en la vida pública y política de su entorno. Se entiende así porque para tomar cualquier decisión es necesaria la formación previa de una opinión, y ésta se logra al disponer de datos suficientes o información.

“Podemos afirmar entonces, que no pueden ocurrir relaciones sociales sin una relación informativa. Esta aseveración parece ser la más acertada. Si consideramos que no puede darse una interacción comunicativa si no **existen mensajes y respuestas** de por medio y, tomamos en cuenta además, que los elementos de información potencial están siempre contenidos tanto en el mensaje como en la respuesta (que es una respuesta sino un mensaje de regreso)”.¹⁸

1.2 EL MODELO SEMIÓTICO, UNA PERSPECTIVA SOBRE MENSAJES.

Dentro del gran campo de la comunicación encontramos una serie de parámetros o representaciones que intentan dar explicación a ciertas teorías, el caso del modelo semiótico es uno de éstos. Este enfoque, basado en la ciencia de los signos y los

¹⁷ Paoli, Antonio Op. Cit. Pág. 17.

¹⁸ Gallardo, Cano. Op. Cit. Pág. 154.

significados, es decir la llamada semiótica o semiología, enfatiza la generación de significados en la comunicación, pues asume a ésta como una producción e intercambio de mensajes, los cuales interactúan con las personas para producir cierto sentido.

Dos autores, Wilbur Schramm y Umberto Eco, ubicados dentro de este enfoque, coinciden al proponer que se debe tomar en cuenta el contexto o marco de referencia para la interpretación o la descodificación de un mensaje.

Es decir, para que haya una verdadera comunicación, al dirigir los mensajes es necesario crearlos con signos compartidos, marcos de referencia similares o mismos sistemas de signos, ya de que de hacerlo así, habrá una mayor semejanza entre nuestros dos significados, en consecuencia una mejor comprensión del mensaje y se entablará una mejor comunicación.

1.2.1 Modelos en la comunicación.

Los modelos son parámetros o representaciones que tratan de explicar alguna teoría de cierto campo de estudio, en la investigación sobre comunicación hay tantos modelos como teorías existentes; por ello no debe tomarse a éstos como algo acabado y único, ya que cada uno pertenece a un enfoque distinto, por lo que pueden llegar a contrastarse o complementarse, lo cual podemos decir es bueno en términos del enriquecimiento teórico del amplio estudio de la comunicación.

“En este sentido los modelos se han expresado como valiosos auxiliares de la investigación. Los modelos facilitan la comprensión sobre teorías que sobre comunicación han expedido distintas corrientes; sociológicas; psicosociales; semiológicas o antropológicas”.¹⁹

La diversidad de modelos obedece entonces, al gran interés que por la comunicación se ha dado, las diferencias van desde los componentes o elementos hasta la perspectiva con la que enfocan a la comunicación. Como en toda investigación social, no podemos afirmar que algún modelo sea verdadero o exacto, ya que son enfoques que obedecen a distintas corrientes de pensamiento y que en algunas ocasiones pueden sernos de más utilidad al intentar interpretar o explicar determinados casos o estudios.

En un inicio los esquemas y modelos de comunicación se basaban en una simple relación de estímulo-respuesta, esta tendencia de la comunicación empezó como

¹⁹ Ibidem. Pág. 116.

investigación de la comunicación colectiva o de masas después de la primera guerra mundial. Así, los primeros modelos de comunicación fueron los denominados “modelos de aguja hipodérmica”, o modelos simples de estímulo-respuesta.

Los aportes realizados por los teóricos como Laszarsfeld, Hovland y Lewin mostraron que había algo más que el simple estímulo-respuesta. Estos modelos fueron modificados por Harold Laswell en su clásico **¿Quién dice qué, por cuál canal, a quién, con qué efecto?**²⁰

Para el estudio de esta investigación retomaremos la reagrupación de John Fiske, quien en su libro “Introducción al estudio de la Comunicación”, nos habla de dos grandes vertientes o tendencias en los modelos de comunicación, **por un lado**, nos dice el autor, está la corriente que considera a la comunicación como mera transmisión de mensajes, la cual le interesa la codificación y decodificación que hacen los emisores y los receptores y cómo los transmisores usan los canales y los medios de comunicación.

Esta vertiente se preocupa por la “eficiencia y la exactitud” de la comunicación, ya que se centra en el proceso de la comunicación propiamente dicho, enfatiza y le da importancia a la transmisión de mensajes a través de un proceso eficiente. Estos modelos establecen que, básicamente, la comunicación es la transferencia de un mensaje de A a B y sus principales intereses están en el medio, el canal, el transmisor, el receptor, la transferencia y la retroalimentación, porque todos estos términos se relacionan con el proceso de enviar un mensaje.

Por otro lado, encontramos **el segundo grupo**, que propone Fiske, éste contrasta con el primer enfoque, pues considera a la comunicación como producción e intercambio de sentido, éste analiza cómo los mensajes interactúan con las personas para producir sentidos. Utiliza términos, como significación y cree que los malentendidos pueden ser resultado de diferencias culturales entre el emisor y el receptor y no necesariamente evidencia de fallas en la comunicación.²¹

Esta vertiente parte de la perspectiva semiótica y puntualiza el contenido del mensaje y sus implicaciones socioculturales en las conductas generadas en el receptor, hace énfasis por lo tanto en la creación y estabilidad de valores sociales. La perspectiva semiótica será de gran relevancia en esta investigación ya que nuestro estudio se abocara a los mensajes emitidos por una organización o instituto y la manera en que los

²⁰ Galeano, Ernesto. Modelos de Comunicación. Macchi. Buenos Aires, Argentina. 1997, págs. 17 y 18

²¹ Fiske, John. Op. Cit. Pág. 20

receptores los han decodificado de acuerdo a cierto contexto, así como las repercusiones de estos.

Cada uno de estos grupos difiere en su comprensión de lo que constituye un mensaje. Para la primera vertiente, centrada simplemente en el proceso, un mensaje es aquello que se transmite por el proceso de comunicación, es decir, lo que el emisor coloca en él, por cualquier medio posible. Mientras que para el segundo grupo, relacionado con la semiótica, como ya dijimos, el mensaje es una construcción de signos que al interactuar con los receptores, produce significados. El emisor, definido simplemente como transmisor del mensaje, se reduce en importancia; el énfasis se traslada **al contenido del mensaje**.

1.2.2 La semiótica o semiología, ciencia de los signos.

Para explicar acerca de las ideas que algunos modelos semióticos proponen respecto a los mensajes, es importante aclarar en primera instancia qué es la semiótica o semiología.

El uso del término semiótica o semiología remite a un diferente ámbito de origen: la disciplina emanada de Peirce y desarrollada especialmente en Estados Unidos prefirió el nombre de semiótica; mientras la engendrada por Ferdinand de Saussure, más ligada al universo europeo, prefería el de semiología. Así, semiológica y semiótica se les llama en la actualidad a una misma disciplina, el primer término utilizado por los europeos y el segundo por los anglosajones.

Pero, en general, se puede decir que durante una parte del siglo XX se mantuvieron los dos ya usándose indistintamente. Así, se dio en llamar “semiología”, sobre todo en Francia, tanto a la disciplina que tenía por objeto el estudio de los signos en sistemas verbales, como a la corriente europea de Saussure. En cambio, se llamó semiótica a la disciplina que se ocupaba de los sistemas de signos no verbales, y a la corriente anglosajona (Peirce, Frege, Russell Odgen y Richards, Morris, Carnap, Wittgenstein, Tarski, etc).

Y remontándonos un poco más en la historia, esta ciencia de los signos surge a partir de los intentos de los primeros médicos del mundo occidental de comprender como funcionaba la interacción entre el cuerpo y la mente en dominios culturales específicos. En su uso más antiguo, el término semiótica se aplicaba al estudio del modelo observable de síntomas psicológicos inducidos por enfermedades particulares.

Así desde los albores de la civilización hasta nuestros días, siempre se ha reconocido en la cultura occidental que existe una conexión intrínseca entre el cuerpo, la mente y la cultura, y que el proceso que une a estas tres dimensiones de la existencia humana es la producción y la interpretación de los signos.²²

La etimología del término semiótica se rastrea en la palabra griega sema (signo, marca) que es también la raíz del término semántica, el estudio del significado. En todas las conceptualizaciones más importantes de la semiosis, los componentes primarios de este proceso mental son el signo (una imagen representativa o un icono, una palabra etc.) el objeto referido (que puede ser concreto o abstracto) y el significado que resulta cuando el signo y el objeto se unen por asociación.

De esta manera, los signos son cualquier marca, movimiento corporal, símbolo o signo, y son utilizados para transmitir pensamientos, información u órdenes, por ello aseguran algunos teóricos, los signos se convierten en la base del pensamiento humano y de la comunicación.

Para entender los modelos semióticos y lo que proponen, es importante saber las variadas conceptualizaciones que se tienen de esta ciencia y que obedecen desde luego al estudio de diversos autores.

Para Pierre de Guiraud, en su libro la semiología, explica que esta ciencia estudia los sistemas de signos como las lenguas, los códigos, las señalizaciones, entre otros, por lo tanto define a la semiología como “el estudio de los sistemas de signos no lingüísticos”.²³

Ferdinand de Saussure en su obra Curso de Lingüística General, la definía como la ciencia que estudia la vida de los signos en el seno de la vida social, “la lengua es un sistema de signos que expresan ideas, y por eso es comparable a la escritura, al alfabeto de los sordomudos, a los ritos simbólicos, a las formas de cortesía, a las señales militares, etc. Sólo que es más importante de todos esos sistemas. Se puede, pues, concebir una ciencia que estudie la vida de los signos en el seno de la vida social. Tal ciencia sería parte de la psicología social, y por consiguiente de la psicología general. Nosotros la llamaremos semiología (del griego semeion “signo”).²⁴

Contemporáneo a la época, el norteamericano CH. S. Peirce concebía también una teoría general de los signos bajo el nombre de semiótica: “la lógica en su sentido

²² Sebeok, Thomas A. Signos: una introducción a la semiótica. Paidós Comunicación. España 1996, págs.11 y 12.

²³ Guiraud, Pierre. La semiología. Siglo XXI Editores. 1992, pág. 7.

²⁴ Saussure, Ferdinand. Curso de Lingüística General. Losada. Buenos Aires, 1945, Pág. 60.

general es, creo haberlo demostrado, solamente otra palabra que designa a la semiótica, una doctrina quasi necesaria o formal de los signos. Al describir a la doctrina como “quasi necesaria” o formal, tengo en cuenta que observamos los caracteres de tales signos como podemos, y a partir de dichas observaciones, por un proceso que no me niego a llamar abstracción, somos inducidos a juicios eminentemente necesarios, relativos a lo que deben ser los caracteres de los signos utilizados por la inteligencia científica”.²⁵

En 1964, Roland Barthes puede presentar sus elementos de semiología destacando que: “como la semiología no ha sido aún edificada, es comprensible que no exista ningún manual acerca de este método de análisis; más aún: en razón de su carácter extensivo (puesto que será la ciencia de todos los sistemas de los signos), la semiología no podrá ser tratada didácticamente hasta que esos sistemas hayan sido reconstituidos empíricamente”.²⁶

Para Pierre (Collected Papers) semiótica es “la doctrina de la naturaleza esencial de las variedades fundamentales de toda posible semiosis”; para Erik Buyssens (La comunicación et l’articulación linguistique), en cambio, se trata del “estudio de los procesos de comunicación, es decir, de los medios utilizados para influir a los otros y reconocidos como tales por aquel a quien se quiere influir”, la llama semiología.

Mientras Ch. Morris (Signos, lenguaje y conducta) define la semiótica como una “doctrina comprensiva de los signos”; para Umberto Eco “es una técnica de investigación que explica de manera bastante exacta como funcionan la comunicación y la significación”.

La semiótica, según A.J. Greimas, es ante todo, una relación concreta con el sentido; una atención dirigida a todo lo que tiene sentido. Puede tratarse de un texto, por supuesto, pero también de cualquier otro tipo de manifestación significativa: un logotipo, un film, un comportamiento.

Esta formula indica que los objetos de sentido, como se les llama, son las únicas realidades de las que la semiótica se ocupa y quiere ocuparse. Dichos objetos constituyen el punto de partida y el punto de anclaje de su practica: la semiótica no intenta explicar realidades matemáticas, ni físicas, ideales o de cualquier otro tipo. Por

²⁵Pierce, Charles, Philosophical writings, pág. 98. Citado en Guiraud.

²⁶Barthes, Roland Elementos de semiología, en Comunicaciones/la semiología, Tiempo Contemporáneo. Buenos Aires, 1970. pág.17. Citado en Guiraud, pág.9

el contrario, **el contexto de la comunicación en el que se inscriben o en el que aparecen los objetos de sentido es tomado en consideración.**²⁷

La semiótica, como da a entender Jean-Marie Floch,²⁸ no es una disciplina extraña ni realmente nueva, ni para los investigadores ni para quienes se dedican al marketing y a la comunicación. En los años sesenta, los textos de R. Barthes, G. Bonsieppe, J. Durand, U. Eco y G. Peninou permitieron cimentar en Europa una teoría y una práctica de la semiótica aplicada a la imagen, a las técnicas de la persuasión publicitaria y **estrategias de comunicación.**

1.2.3 El modelo semiótico.

Y si partimos de que estos modelos semióticos basados en la ciencia de los signos y los significados, llamada semiótica, asumen a la comunicación como la producción e intercambio de mensajes que interactúan con las personas para producir sentido; ²⁹ entonces desde esta óptica tomamos en cuenta el impacto cultural que puede tener un mensaje en el individuo que actúa como receptor, puesto que hace énfasis no en las etapas del proceso sino en conceptos de signo y/o significación, que van relacionados con el contexto de la comunicación en el que se inscriben, como se mencionó anteriormente.

Vemos de esta manera que la forma de abocar el estudio de la comunicación es distinta a la de los modelos tradicionales, ya que el mayor énfasis no está en la comunicación como proceso, sino en la comunicación como generación de significado.

Para que la comunicación ocurra (de acuerdo a esta perspectiva) y la persona a quien me dirijo comprenda lo que significa mi mensaje, es necesario crearlo a éste con signos. Si compartimos los códigos, y utilizamos los mismos sistemas de signos, hay mayor semejanza entre nuestros dos significados para el mensaje.

Este es un énfasis diferente en el estudio de la comunicación, y debemos familiarizarnos con este nuevo conjunto de términos: signo, significación, iconos, indicio, denotar, connotar. Todos son términos que se refieren a las varias maneras de crear significados.

²⁷ Floch J. Marie. Semiótica, marketing y comunicación. Paidós Comunicación. Barcelona 1993, pág. 21

²⁸ Idem. Pág.13.

²⁹ Fiske, John. Op. Cit. 1982 Pág. 33

Así pues, estos modelos, a diferencia de los mencionados con anterioridad, no son lineales, no contienen flechas que indiquen el flujo del mensaje. Son modelos estructurales, en los cuales una flecha indica relaciones entre elementos en esta creación de significado.³⁰

Los modelos semióticos no suponen además una serie de etapas o pasos que debe recorrer un mensaje; más bien concentran la atención en analizar un conjunto de relaciones estructuradas que permiten que un mensaje signifique algo.

1.2.4 La propuesta de Wilbur Schramm y Umberto Eco, un enfoque semiótico.

El enfoque semiótico, como lo hemos comentado pone énfasis en la comunicación como generación de significado, como producción e intercambio de sentido, dos autores, Wilbur Schramm y Umberto Eco nos proporcionan un enfoque semiótico muy interesante y útil en esta investigación, ambos autores coinciden en que se debe tomar en cuenta el contexto o marco de referencia para la interpretación o la descodificación de un mensaje.

Wilbur Schramm, autor de “La Ciencia de la Comunicación Humana”,³¹ se refiere de entrada con referencia a la comunicación como el compartir una orientación con respecto a un conjunto informacional de signos, considera que para compartir esa información, debe contemplarse de menos un emisor, un mensaje y un receptor.

Para Schramm “uno de los principios básicos de la teoría general de la comunicación es que los signos pueden tener solamente el significado que la experiencia del individuo le permita leer en ellos, ya que solo podremos interpretar un mensaje dependiendo de los signos que conocemos y de los significados que hemos empezado a atribuirles”.³²

De acuerdo con Schramm en función a un marco de referencia es como un sujeto puede comunicarse dentro de una colectividad, por eso es que si este marco de referencia es diferente, las dificultades al comunicarse y compartir información aumentan.

³⁰ *Ibidem.*

³¹ Schram, Wilbur. Op. Cit. Pág. 25

³² *Ibidem.* Pág.26

De la misma forma Umberto Eco³³ propone un modelo semiótico que se basa en el concepto de código y descodificación del destinatario, este modelo retoma parte de las ideas sobre los efectos de los mensajes del modelo de Schramm.

El modelo de Eco plantea que existen no uno sino una multiplicidad de códigos entre el emisor y el o los destinatarios. El proceso de codificación y descodificación del que habla Eco es más complejo que los modelos simples propuestos por Shannon y Weaver, en los que se explica que el código es el elemento común entre emisor y receptor, y este permite que se produzca la descodificación del mensaje.

“La propia multiplicidad de los códigos y la infinita variedad de los contextos y de las circunstancias hace que un mismo mensaje pueda codificarse desde puntos de vista diferentes y por referencia a sistemas de convenciones distintos.”³⁴

En el modelo de Eco tenemos algo llamado subcódigos, los cuales inciden en los procesos de codificación y descodificación aportando una nueva información que va más allá de la simple denotación del mensaje. Intervienen además en estos procesos los elementos contextuales y circunstanciales, los cuales hacen referencia al entorno en que se produce el mensaje.

Es decir, dependiendo del contexto y las circunstancias en las que aparezca un mensaje, es como su contenido puede variar e incluso cambiar totalmente.

Podemos ejemplificar este caso de cómo el mensaje varía por el contexto en la célebre película de Tiempos Modernos de Charles Chaplin, hay una escena donde “Charlot”, el personaje principal, se encuentra vagando por una de las calles de la ciudad de Nueva York como cualquier desempleado, al instante pasa una camioneta que deja caer una bandera (que suponemos es muy parecida a la rojinegra), la cual es levantada de inmediato por Charlot, quien la toma entre sus manos en señal de devolverla, sin saberlo, el vagabundo se encuentra segundos después encabezando una manifestación de trabajadores por lo que inmediatamente es tomado prisionero y acusado de líder comunista, al relacionarlo con aquella bandera. Vemos así como es que el mensaje, en este caso la bandera, varía dependiendo del contexto y las circunstancias, por lo que cambia totalmente.

En el modelo de Eco el receptor lleva a cabo una lectura personal del mensaje y en ocasiones, como el autor diría, “pueden darse descodificaciones aberrantes, es decir, la traición a las intenciones originales del emisor”.³⁵

³³ Eco, Umberto. Tratado de Semiótica General. Lumen. Barcelona, España. 2000, Pág. 43

³⁴ *Ibidem*. Pág. 44

Esta perspectiva, nos deja ver que en la comunicación no siempre es evidente comprender el mensaje y/o compartir el contenido del mensaje, ya que puede existir una reinterpretación de los mensajes por parte de la audiencia. Esto precisamente fue lo que sucedió con los mensajes del IFAI, como veremos más adelante.

1.3 LOS MENSAJES EN LAS ORGANIZACIONES

El conjunto de mensajes emitidos por cualquier organización hacia sus diferentes públicos externos, es llamado **comunicación externa**, ésta se encuentra encaminada a mantener o mejorar las relaciones con dichos públicos y proyectar una imagen favorable o promover sus productos y servicios.

Los mensajes de las organizaciones pueden ser examinados de acuerdo a distintas clasificaciones, que dependen de su modalidad de lenguaje, los supuestos receptores, el método de difusión o el propósito del flujo.

La modalidad del lenguaje se refiere a la diferencia entre los mensajes verbales (lingüísticos) y no verbales (no lingüísticos). Entre los mensajes verbales dentro de las organizaciones tenemos, por ejemplo: cartas, conferencias, conversaciones etc. Los mensajes no verbales pueden ser el lenguaje corporal (movimiento de los ojos, gestos, etc); características físicas; conducta de contactos, indicios vocales; espacio personal; objetos, medio ambiente.

En la clasificación de los supuestos receptores se incluyen a las personas que se encuentran tanto dentro como fuera de la organización. Con relación a los primeros se examinan los mensajes para uso interno, y con relación a los segundos, **los de uso externo**.

Entre los mensajes internos tenemos, memorandos, boletines, reuniones. **Y entre los externos, que son los de nuestro interés para esta investigación están las campañas de publicidad, las relaciones publicas, las ventas, las tareas cívicas, entre otras.** Estos mensajes externos satisfacen las necesidades de un público vinculado a la organización y a su medio ambiente.

Cuando hablamos del propósito de los mensajes, hacemos referencia al por qué los mensajes son enviados y recibidos en las organizaciones y a qué funciones

³⁵ Eco, Umberto. Op. Cit. 47

específicas sirven. Los mensajes son difundidos como respuesta a los objetivos y políticas de la organización.

Varios estudiosos han identificado las funciones primarias de los mensajes en las organizaciones. Katz y Kahn (1966)³⁶ han descubierto cuatro funciones de comunicación: producción, mantenimiento, adaptación y dirección.

Redding (1967) ha sugerido tres razones fundamentales para explicar el flujo de los mensajes: tarea, mantenimiento y humanos. Thayer (1968) presentó cuatro funciones específicas del flujo de mensajes en la organización: para informar, para persuadir, para ordenar e instruir, y para integrar.³⁷

Berlo identifica tres funciones de los mensajes en las organizaciones: producción (realizar un trabajo); innovación (explorar nuevas alternativas de conducta); y mantenimiento (conseguir que el sistema y sus componentes sigan operando). Finalmente Greenbaum (1973) sostiene que se dan cuatro funciones clave en la difusión de mensajes: reguladores, innovadores, integradores e informadores-instruidores.³⁸

Estas explicaciones y conceptos las traemos a contexto ya que el IFAI, instituto del cual nos centraremos más adelante, es una organización que envía mensajes hacia el exterior con determinados objetivos que bien podemos situar en alguna de estas descripciones, principalmente para informar, instruir y persuadir.

1.3.1 ¿Qué es la organización y cómo funciona?

Habíamos mencionado que dentro de los niveles de comunicación la interrelación comunicativa que se da entre los grupos humanos al cruzarse o relacionarse con otros en diversos planos tanto de la vida cotidiana como dentro y fuera de una organización es la llamada comunicación **intergrupala y la intragrupal**.

El nivel de comunicación intragrupal, habíamos dicho además, tiene una muy variada definición dependiendo del enfoque que el autor utilice para abordarla, así que para algunos psicólogos sociales conductistas se trata de **comunicación organizacional**

³⁶ Katz y Kahn, Psicología social de las organizaciones. NAMA, México, 1990. Citados en Goldhaber, Gerald, págs. 126, 127.

³⁸ *Ibidem*. Págs. 126 y 127.

o empresarial; para determinados sociólogos se trata de **comunicación de agrupaciones**, de complejos o de formaciones sociales.

En el caso de la comunicación organizacional, que aquí retomaremos, quienes la definen así enmarcan prácticamente todas las actividades que realiza el ser humano dentro de las organizaciones, es decir, la familia, la escuela, el trabajo, la recreación, entre otras.

En 1956, William Whyte nos catalogó a la mayoría de nosotros como “hombres organización” debido al tiempo que pasamos dentro de distintas organizaciones. En 1973, Harry Levinson ³⁹ sostiene que esta clasificación sigue siendo cierta, ya que el noventa por ciento de las personas que trabajan lo hacen dentro del marco de una organización, como en clubes sociales y cívicos, en instituciones educativas y religiosas, hospitales, bancos, etc.

Gerald Goldhaber comenta que debido a que pasamos la mayor parte del tiempo en las organizaciones, es evidente que los problemas de nuestras ciudades, universidades y negocios son problemas de organizaciones.

Shein, también catalogaba a las organizaciones como una de las agrupaciones sociales más importantes, comentaba que éstas no se forman accidental ni espontáneamente, sino que son creadas porque uno o más individuos perciben que la acción coordinada de un número de personas puede lograr algo que la acción individual no lo permite.

Por ellos, las organizaciones constituyen "la coordinación planificada de las actividades de un grupo de personas para procurar el logro de un objetivo o propósito común, a través de la división del trabajo y funciones, y a través de una jerarquía de autoridad y responsabilidad" (Schein, 1995).⁴⁰

De esta forma, vemos como la organización es el fenómeno social más representativo de nuestro tiempo, como lo explica también Bonilla, al definirla como un sistema social, donde la acción coordinada y la interrelación de los individuos conducen a la consecución de fines comunes mediante la división del trabajo.⁴¹

De acuerdo a esta interrelación de los individuos que las integran, podemos encontrar organizaciones **formales** e **informales**. Para los fines de este trabajo nos

³⁹ Goldhaber, Gerald. Op.Cit. Pág. 18.

⁴⁰ Shein, E.H. y Bannis W.G., Personal and Organizational Change Through Group Methods. Wiley, Nueva York. 1995. Citado en Goldhaber, Gerald.

⁴¹ Bonilla Gutiérrez, Carlos. La comunicación, función básica de las relaciones públicas. Trillas. México. 2001, pág. 15.

interesan las primeras, las cuales tienen presentes delimitación de funciones, jerarquización, delegación de actividades y responsabilidades, la dirección y los mecanismos de control como el caso de las instituciones.

La organización formal implica además que sus integrantes sean capaces de comunicarse entre sí, y que estén dispuestos a actuar y participen con un propósito común. Este tipo de organizaciones se crean para cumplir propósitos enmarcados en sus objetivos, que pueden ser económicos, de servicios, sociales y técnicos. Para conseguirlos, éstas emplean recursos materiales, técnicos, humanos y financieros.

Podemos decir que el propósito **de servicio**, tiene como fin satisfacer de manera adecuada y oportuna las necesidades de usuarios, agremiados o consumidores, con bienes o servicios de calidad en las mejores condiciones. Los objetivos sociales se enfocan a producir para cubrir integralmente las necesidades de la comunidad, así como mantener informada a la opinión pública de manera objetiva y oportuna sobre asuntos de interés general relacionados con su actividad.

Existen tres tipos de organizaciones formales; encontramos **a las instituciones**, a las empresas y a los organismos intermedios o representativos. Las instituciones desde el enfoque organizacional son un grupo de personas unidas y organizadas para conseguir un propósito determinado; para el sociológico es el conjunto de mecanismos por medio de los cuales los individuos participan unos con otros en relaciones estructurales más o menos persistentes.

Las instituciones gubernamentales, de acuerdo con Lissete Alvarado Ruiz,⁴² tienen una estructura dividida en tres sectores para satisfacer las demandas de servicio de todos y cada uno de los diferentes niveles de la población en general, asimismo dichas instituciones tienden a tener un concepto muy diferente al que se refiere una empresa privada. Estos sectores son: centralizada, descentralizada y paraestatal.

Las instituciones del sector Central, básicamente se refieren a las Secretarías de Estado, auxiliares y dependientes directamente del Poder Ejecutivo. **La institución del Sector Descentralizado (como el IFAI)**, es la forma jurídica en que se organiza la administración pública mediante la creación de entes públicos, dotados de personalidad jurídica y patrimonios propios y responsables de una actividad específica de interés

⁴² Alvarado Ruiz, Lisset. "La comunicación organizacional en una institución pública" en María Antonieta Rebeil Corella. El poder de la Comunicación en las organizaciones. Universidad Iberoamericana. México 2000. Págs. 339 y 340.

público. A través de esta forma de organización y de acción administrativa, se atiende fundamentalmente servicios públicos específicamente.

Una empresa paraestatal y/o Empresa Pública, es la institución del Estado, cuyo objeto es la producción económica de bienes y servicios. Organismo económico coordinador de diversos elementos y bienes del estado para producir bienes y servicios.

1.3.2 La comunicación en la organización.

Especialistas en el ramo, coinciden que cada vez es mayor el número de instituciones u organizaciones que conciben a la comunicación como un centro estratégico, generador también de programas, medios y piezas específicos, pero con una concepción ligada a las finalidades de la organización y con orientación a resultados.

Esto se explica debido a que en el proceso de la consecución de los objetivos por parte de la organización, la comunicación es un elemento importante, pues ayuda a que todos sus objetivos se logren. Por ello cuando la comunicación se aplica en las organizaciones algunos la denominan comunicación organizacional, este nivel de comunicación es de reciente aplicación en México a comparación de países como España, Estados Unidos o Argentina.

Esta comunicación se da naturalmente en toda organización, cualquiera que sea su tipo o su tamaño y en consecuencia no es posible imaginar una organización sin comunicación. Bajo esta perspectiva, la comunicación organizacional **es el conjunto total de mensajes que se intercambian entre los integrantes de una organización, y entre ésta y su medio.**⁴³

Según Gary Kreps⁴⁴, la comunicación organizacional "es el proceso por medio del cual los miembros recolectan información pertinente acerca de su organización y los cambios que ocurren dentro de ella". Para autores como Carlos Ramón Padilla, la comunicación organizacional es " la esencia, el corazón mismo, el alma y la fuerza dominante dentro de una organización".

Por otro lado, Redding y Sanborn (1964) definen a la comunicación organizacional como el hecho de enviar y recibir información dentro del marco de una compleja organización. Katz y Kahn (1966) perciben a la comunicación organizacional

⁴³ Fernández, C. La comunicación en las organizaciones. Trillas. México 1999, pág. 12.

⁴⁴ Kreps, G.L. La comunicación en las organizaciones. Addison, Wesley. Iberoamericana, España, 1995. Citado en Goldhaber, Gerald.

como el flujo de información (el intercambio de información y la transmisión de mensajes con sentido) dentro del marco de la organización.⁴⁵

La comunicación organizacional se entiende también como un conjunto de técnicas y actividades encaminadas a facilitar y agilizar **el flujo de mensajes** que se dan entre los miembros de la organización, o entre la organización y su medio; o bien, a **influir en las opiniones, actitudes y conductas de los públicos internos y externos de la organización, todo ello con el fin de que esta última cumpla mejor y más rápidamente con sus objetivos**. Estas técnicas y actividades deben partir idealmente de la investigación, ya que a través de ella se conocerán los problemas, necesidades y áreas de oportunidad en materia de comunicación.⁴⁶

Fernández nos dice además que la comunicación organizacional ocurre en un sistema complejo y abierto que es influenciado e influencia al medio ambiente. La comunicación organizacional implica mensajes, su flujo, su propósito, su dirección y el medio empleado. La comunicación organizacional implica personas, sus actitudes, sentimientos, sus relaciones y habilidades.

El autor nos propone una interesante y útil clasificación de la comunicación organizacional:

Comunicación Interna: cuando los programas están dirigidos al personal de la organización (directivos, gerencia media, empleados y obreros). Se define como el conjunto de actividades efectuadas por cualquier organización para la creación y mantenimiento de buenas relaciones con y entre sus miembros, a través del uso de diferentes medios de comunicación que los mantenga informados, integrados y motivados para contribuir con su trabajo al logro de los objetivos organizacionales.

Comunicación Externa: cuando se dirigen a los diferentes públicos externos de la organización (accionistas, proveedores, clientes, distribuidores, autoridades gubernamentales, medios de comunicación, etc.). Se define como el conjunto de mensajes emitidos por cualquier organización hacia sus diferentes públicos externos, encaminados a mantener o mejorar sus relaciones con ellos, a proyectar una imagen favorable o a promover sus productos y servicios.

⁴⁶ Fernández, C. Op. Cit. Pág. 12

1.3.2.1 La comunicación externa en la organización.

Hoy en día es imposible desvincularse o hacer a un lado la importancia que la comunicación tiene en la vida de las organizaciones; organizaciones públicas y privadas, grandes o pequeñas, con afán de lucro o sin él, saben que necesitan contar cada día con información, ya que comprueban que en muchos casos dependen de ésta, hasta el punto de que su existencia está supeditada al grado de conocimiento que de ellas la sociedad tiene.

Dentro de los tipos de comunicación organizacional, mencionamos a la **comunicación externa**, ésta es la de nuestro interés para desarrollar en la presente investigación, se trata de una clase de comunicación pública que implica el envío de mensajes a grandes grupos de personas, utilizando canales diversos.

La importancia de incorporar este tipo de comunicación en la organización se debe a diversos motivos, principalmente la importancia de la comunicación en los momentos actuales, ya que es difícil pensar en el desarrollo de cualquier organización al margen de ella. Otro aspecto es que sirve como instrumento de trabajo para un mejor posicionamiento entre el público, además las relaciones organización-público en general se canalizan, de una u otra forma, a través de los distintos medios o sistemas de comunicación externa que desarrolla la organización.

Pero ¿qué entendemos con precisión por comunicación externa?; para Antonio Lucas, la comunicación externa es aquella que sirve para conectar a la organización con su entorno, ya que estos (tanto la organización como su público) se encuentran conectados por flujos de mensajes que proporcionan información relevante. En esta definición, el profesor Lucas establece una relación entre la comunicación externa y el conjunto de los mensajes que le llegan desde el exterior, sin olvidar certeramente los mensajes que la organización, envía a su vez, hacia el exterior.

De esta manera se complementa la idea de que la comunicación externa no se compone sólo de los mensajes que la misma envía, sino que también tiene especial importancia la cuota de información que referida a la organización nace de los propios medios.

Podemos interpretar así, con base en la diferente información de los autores, que la comunicación externa es el conjunto de la actividad informativa profesional, que se realiza en el seno de la organización y que tiene como objetivo, utilizando la diversidad de canales de comunicación existentes convencionales o no, el **facilitar los mensajes**

informativos referidos a la organización, a los medios de comunicación en particular y al público en general.

La comunicación externa comienza y termina con el deseo hecho realidad día a día de contar con unas buenas relaciones profesionales que empiezan y terminan en una buena relación personal, y esta basada en el ofrecer al profesional de la información aquello que el quiere y necesita para publicar en los medios.

Hay un conjunto de principios, de acuerdo a ciertos autores, que deben configurar toda una política de comunicación externa, como arropar una política de imagen corporativa de la organización, en la que se incluya comunicación interna, cultural, empresarial, relaciones públicas, mensajes publicitarios etc. El contar con una identidad de criterios entre el responsable de la organización y el director de comunicación, contar con una confianza que logre suscitar en los informadores ofreciéndoles información, el no improvisar los planes de comunicación externa, pues es necesario tener desde un primer momento un plan de comunicación que permita adelantarse a los posibles acontecimientos.

Y finalmente, **no esperar milagros de la comunicación externa**, ya que es una parte más de la vida de la organización y por lo tanto participa de ella para lo bueno y lo malo, eso incluye también que con **mensajes o spots publicitarios no se harán milagros** respecto a la imagen de la organización.

1.3.3 La importancia de los gabinetes de comunicación como elaboradores de mensajes hacia el exterior.

Hablábamos de la llamada comunicación externa, la cual va dirigida hacia los diferentes públicos externos de la organización, explicábamos además que en esta categoría se encuentran las campañas de publicidad, las relaciones públicas y las tareas cívicas, entre otras. Pero ¿quiénes son los encargados directamente de elaborar todo este complejo trabajo?, algunos los llaman gabinetes de comunicación, otros unidades de comunicación, algunos más oficinas de prensa, el nombre va a depender del autor y del país, pero todos coinciden en que éstos son los principales elaboradores de mensajes hacia el exterior además de que proyectan la buena imagen de una organización.

Los gabinetes de comunicación (definición que usaremos de aquí en adelante) nacen de la necesidad de las organizaciones por hacer uso de la comunicación como elemento de poder o para hacerse de una buena imagen pública como ya se mencionó,

esto se debe en gran parte a que la economía del mercado ha puesto en marcha una cultura de Marketing Social, que han hecho imprescindibles estos gabinetes, tanto en el ejercicio económico como político.

Tomás Álvarez y Mercedes Caballero, nos comentan en “Vendedores de Imagen”⁴⁷ que en cualquier tipo de organizaciones, incluso las más primitivas, encontramos siempre alguien que desarrolla la función de director de comunicación, siempre hay alguien especializado en la portavocía del colectivo, por razones de edad, poder, conocimiento de lenguas, simpatía o facilidad de palabras.

Los autores nos hacen un recuento histórico en el que resaltan que aún mucho antes de estudiarse el hecho comunicativo, la historia nos dice que personajes o instituciones han hecho uso de este elemento intermedio, por ejemplo cuando en el año setenta de nuestra era Tito ganó la guerra judía, celebró su triunfo de forma majestuosa. Un gran arco sigue conmemorando hoy en Roma aquella victoria; los despojos del templo de Jerusalén fueron paseados al frente de un desfile público; los vítores del pueblo se redoblaron merced a las entregas de dinero a la ciudadanía.

Es decir, el hecho comunicativo es tan antiguo como la sociedad, siempre ha existido un intento de los más poderosos por asegurarse el poder, bien sea por las buenas, comprando voluntades, o por las malas o sembrando el miedo, por medio de la imagen de la comunicación.

Lo que ha ocurrido en el siglo XX es que ha surgido una especialización en labores relativas a la comunicación, delimitándose del resto de tareas de la organización. Además ha surgido una nueva valoración, económica, del hecho de comunicar.

Texema Ramírez, en su libro *Gabinetes de Comunicación Social*⁴⁸, nos propone un interesante análisis acerca de estos cuerpos, los cuales subraya como encargados de gran parte de los mensajes y de la comunicación al interior de una organización, la autora plantea que de la misma manera que políticos, artistas, deportistas y gente del medio público se basan en la comunicación pública para crear y reforzar sus imágenes personales, las organizaciones utilizan la comunicación pública o externa para crear

⁴⁷ Álvarez Tomás y Caballero Mercedes. Vendedores de imagen. Los retos de los nuevos gabinetes de comunicación. Barcelona 1997. Paidós. Pág. 85

⁴⁸ Ramírez Texema. Gabinetes de comunicación. Funciones, disfunciones e incidencia, Barcelona, 1995. Pág. 33

imágenes de sus servicios y productos pero a través de los llamados gabinetes de comunicación.

La creación, el refuerzo y la redefinición de la imagen de una organización es uno de los instrumentos más importantes de las comunicaciones públicas. Debido a que en el actual sistema informativo el papel de los medios excede ampliamente las funciones del simple emisor de mensajes, **los gabinetes de comunicación intentan** a diario generar opinión pública de forma masiva, apropiándose incluso de parte de las funciones habitualmente desempeñadas por el emisor, por ejemplo, mediante la elaboración de mensajes periodísticos cuasielaborados.

Los gabinetes inciden también de forma ostensible en el proceso de selección de la noticia, por lo que tienen una influencia determinante, al actuar como auténticas organizaciones informativas que recogen, elaboran (codifican) y envían la información a los medios de comunicación.

Las noticias vehiculizadas a través de los gabinetes de comunicación tienen mayores posibilidades de ser elegidas que aquellas que son canalizadas por otras vías. Ello se debe a que los gabinetes de comunicación son fuentes cada vez más profesionalizadas que se adaptan mejor a las rutinas y características de cada organización informativa. Esto guarda relación directa con tres elementos claves en el proceso de la comunicación, como son, el emisor, la codificación y el mensaje.

Ahora bien, debido a que en la actualidad las organizaciones son generadoras de mensajes, sea que se lo propongan o no; la existencia de estos gabinetes de comunicación son imprescindibles en su interior.

Son diferentes tipos de mensajes los que las organizaciones, por medio de sus gabinetes de comunicación, pueden llegar a transmitir. Existen mensajes intencionales, es decir, todos aquellos que siguen un proceso de codificación técnicamente asistido, con el propósito de generar un determinado efecto en los públicos. Con estos tipos de mensajes, la organización posee cierto dominio de la situación comunicacional, porque éstas pasan por procesos de codificación y control más o menos eficaces. Ejemplos de este tipo de mensajes lo constituyen: avisos publicitarios, folletos, carpetas informativas para el periodismo, documentales corporativos o institucionales etc.

Existen mensajes no intencionales, en este caso, la organización genera un mensaje sin habérselo propuesto. Cuando la organización se percata a tiempo de esta desviación, es posible instrumentar las medidas correctoras que correspondan. Pero en muchos casos, no es que la empresa no se dé por enterada sino que verdaderamente no

se entera. Por ello resulta tan importante ejercer una función de testeo permanente. Al contrario de lo que sucede con los mensajes voluntarios, con los mensajes involuntarios la organización pierde cierta gobernabilidad de la situación comunicacional, puesto que éstos no están sometidos a procesos de codificación o control. Ejemplos: se filtra una información reservada, y el periodismo se hace eco, poniéndola en conocimiento público. Distorsión por parte del público de alguna información que se difunde. Cuando los consumidores descubren una falla involuntaria de origen en el producto. Cuando surgen acusaciones públicas por alguna acción de la empresa. Tanto los mensajes intencionales como los no intencionales pueden subclasificarse, a su vez, en mensajes explícitos e implícitos.

Los mensajes explícitos son mensajes con fuerte predominio de lo denotativo y lo manifiesto. Los mensajes explícitos guardan una fuerte relación con la información, lo analítico y el conocimiento. Ejemplos son los comunicados de prensa, el manual de procedimientos o el balance.

Los mensajes implícitos poseen un predominio de lo connotativo y lo tácito, es decir que expresan significados difusos. La connotación es el significado que desborda aquello a lo que el mensaje se refiere. Los mensajes implícitos se relacionan con lo subjetivo, la significación y la emoción.

Muchos mensajes que la organización concibe y transmite mediante complejos procesos de codificación y control no son interpretados por el público de la misma manera que la organización planeó.

Por otra parte, a diario, las organizaciones transmiten un mensaje de manera explícita, pero con el propósito de que el público interprete implícitamente otro.

1.3.3.1 Tipos de gabinetes de comunicación.

Las necesidades comunicativas de cada organización varían bastante, dependiendo sobre todo de su actuación de cada una. Debido a esto, existen diferentes clases de gabinetes de comunicación, los cuales obedecen a cada tipo de organización. De acuerdo con estudios españoles se clasifican en 5 grandes grupos:

- 1. Gabinetes de comunicación de la administración o institucionales.**
2. Gabinetes de comunicación de partidos políticos y sindicatos.
3. Gabinetes de comunicación vinculados al mundo de la empresa.

4. Gabinetes de comunicación de movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales.
5. Gabinetes externos (asesorías y consultorías de comunicación).⁴⁹

Los gabinetes de comunicación de la administración o institucionales (que son los que nos interesan para la presente investigación), funcionan para atender mejor al administrado, además de suministrarle más información.

Uno de los principales desafíos de este tipo de gabinetes consiste en la centralización de los mensajes en un único organismo, evitando de esta forma la dispersión y los matices a veces contrapuestos, entre miembros significativos de la misma organización, pues de lo que se trata de proyectar es una imagen homogénea sin fisuras.

La necesidad de estos gabinetes se debe en mayor medida a que la actuación de la administración pública es frecuentemente objeto de múltiples polémicas, críticas y puntos de vista contrapuestos en los medios de difusión. Ello es absolutamente lógico si se tiene en cuenta la magnitud y trascendencia de muchas de las decisiones que enfrentan estas administraciones y de sus repercusiones entre los ciudadanos.

Los responsables o ejecutivos de tales gabinetes deben ser conscientes de tales circunstancias y poner más énfasis en trabajar a largo plazo, intentando siempre generar en la ciudadanía la sensación de que el gobierno efectivamente gobierna.

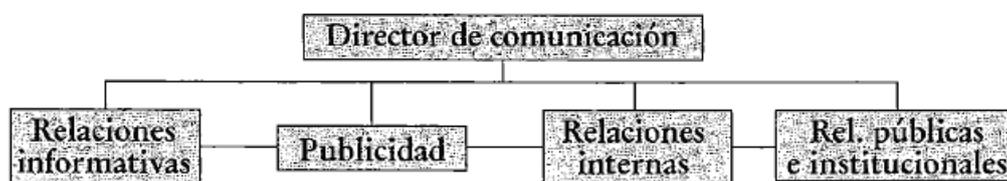
Deben ser asimismo conscientes de que su credibilidad se gana día a día, no en las páginas de publicidad institucional, sino en las de información general. **Ese debe ser el objetivo primordial de un gabinete que trabaja en la administración: generar opinión pública de forma absolutamente natural.** En ese sentido, la clave está en una gestión honesta, eficaz y al servicio de la mayoría de la ciudadanía.

1.3.3.2 Estructura de los gabinetes de comunicación.

Debido a que los mensajes no se difunden por sí solos en las organizaciones, es necesaria una estrategia de difusión, la cual va a depender en gran medida de todo el trabajo que realiza un sistema o estructura organizada que podemos encontrar en forma de organigrama en el gabinete de comunicación.

⁴⁹ Ramírez Texema. Op. Cit. Pág. 34

En general, nos dice Tomás Álvarez y Mercedes Caballero en *Vendedores de imagen*,⁵⁰ el esquema de funcionamiento de un gabinete de comunicación se adecua a la estructura del ente emisor. Así, en una organización fuertemente centralizada, el gabinete ha de ser centralizado, en tanto que una entidad descentralizada puede tener un esquema diferente. En todo caso la dirección de comunicación deberá estar situada a los niveles superiores, en situación equiparable a la de los demás miembros de la dirección, pues sólo desde allí se puede impulsar una dinámica creativa y respetada en todos los escalafones del organigrama.



Fuente: Álvarez Tomás y Caballero Mercedes. *Vendedores de imagen*. Pág. 106.

De acuerdo a los autores, existen además, entidades que engloban los aspectos de relaciones públicas e institucionales fuera de lo que es la estructura de comunicación. A veces crean una dirección de “relaciones institucionales” independiente. La dirección de comunicación, aseguran, no puede dejarlas al libre albedrío, porque forman parte sustancial de la política de imagen.

En una entidad descentralizada la dirección de comunicación debería funcionar con un esquema similar al siguiente:



Fuente: Álvarez Tomás y Caballero Mercedes. *Vendedores de imagen*. Pág. 106.

En este caso, el director de comunicación contaría con un grupo mínimo que le permitiera controlar y unificar el flujo comunicativo de cada equipo. Éste es el caso de

⁵⁰ Álvarez Tomás y Caballero Mercedes. *Op. Cit.* Pág. 105.

instituciones políticas como puede ser un gobierno, o empresas que poseen productos, marcas o actividades sectoriales de una entidad singularizada.

Una pieza importante del organigrama del gabinete de Comunicación Social es el director de comunicación, éste se encarga de dirigir las labores comunicativas de la institución, marcas, relaciones públicas, relaciones informativas, relaciones exteriores, patrocinio, mecenazgo, decoración interior; en síntesis, se encarga de gestionar la imagen conjunta que emana de la entidad.

El primer objetivo del director de comunicación debe ser el de hacer llegar el mensaje de su institución al ciudadano, pero esto no representa una tarea fácil, ya que se encontrará con una fuerte competencia exterior y los soportes son escasos y los mensajes cada vez más abundantes.

Por ejemplo, cada día surgen miles de noticias, como miles de impulsos, desde todo el punto del planeta, y todas éstas configuran un orbe de la información. Los editores seleccionan de esa inmensa oferta en virtud de unos criterios de filtro que están estandarizados.⁵¹

Es por ello, que han aumentado en los últimos años los gabinetes de comunicación, principalmente como respuesta o antídoto a ese mundo inmenso de información, en el que buscan posicionar o dar cierto orden a la información entre la sociedad.

1.3.3.3 Actividades de comunicación externa de los gabinetes de comunicación.

Dentro de la comunicación externa están no sólo las relaciones profesionales directas que el gabinete de comunicación puede habitualmente mantener con los medios de difusión (relaciones informativas, campañas de publicidad, etc), sino también todas aquellas iniciativas enfocadas a estrechar los vínculos de la organización con el conjunto de la sociedad (reuniones con líderes de opinión, campañas a puertas abiertas etc.).

Dentro del área de comunicación externa los autores especialistas en el tema de gabinetes de comunicación, diferencian 3 áreas o departamentos en los que se asientan su actuación, cada uno con funciones específicas y concretas:

⁵¹ Idem. Pág. 99

1. Relaciones informativas
2. Mercadotecnia y publicidad
3. Relaciones públicas-relaciones con la sociedad

Las relaciones informativas son muy importantes y en muchas ocasiones se identifican directamente con el director de comunicación. Por ello, los autores aseguran que es importante que el responsable de éstas en un gabinete de comunicación sea un periodista con acreditada experiencia profesional o una persona experta en asuntos y funcionamiento de medios de comunicación, ya que de su experiencia pueden derivarse muchas ventajas, debido al ser la persona que más da la cara al exterior.

La tarea fundamental del encargado de las relaciones informativas es convertir a su organización en fuente legitimada de información, para ello siempre debe informar, no solo cuando quiera promover o comunicar sus mensajes, sino también en tiempos de crisis. Aunque cabe resaltar que con esto no debe entenderse un abrume constante a los medios con multitud de mensajes, pues el hecho de aparecer constantemente en los periódicos o televisión no siempre es sinónimo de calidad.

Otra de las principales preocupaciones de un responsable de relaciones informativas es mantener una actitud veraz y transparente ante los medios, ya que “siempre acaba siendo más rentable la verdad que la mentira”.⁵²

Es importante mencionar que las principales funciones del responsable de relaciones informativas son el diseño de **campañas informativas**, el envío de información a los medios, la atención a la demanda de los periodistas, el conocimiento de las rutinas productivas y sesgo ideológico de cada medio, el máximo cuidado de las relaciones a mantener con los medios, por lo que debe tener en cuenta y respetar la línea editorial de cada uno de ellos.

En lo que respecta a las campañas publicitarias, es muy importante recalcar que **la estrategia informativa de cualquier entidad no puede asentarse únicamente en éstas**, ya que el anuncio nunca podría sustituir a la noticia, pues la publicidad basa su efectividad en la persuasión y las noticias, en hechos concretos. Si bien, en cualquier estrategia informativa, las noticias y los anuncios son necesarios y complementarios, pero deben diferenciarse ambos.

⁵² Ramírez Texema. Op. Cit. Pág. 36.

Por lo que respecta a las **relaciones informativas**, son cuatro los procedimientos habituales que utilizan los gabinetes de comunicación: Ruedas de prensa, comunicados o notas de prensa, entrevistas o declaraciones y otro tipo de contactos (declaraciones off the record, filtraciones etc).

Sobre la mercadotécnica y la publicidad, éstos, son dos conceptos que aparecen frecuentemente unidos y que se refieren de forma genérica al conjunto de técnicas y métodos destinados al desarrollo y promoción de determinados productos, marcas, ideas o **servicios**.

En síntesis, esta labor se puede resumir afirmando que “las relaciones informativas son actuaciones periodísticas encaminadas a seleccionar material propio para su suministro a los medios de comunicación y responder a las peticiones informativas internas y externas de la organización; para ello es fundamental convertirla en una fuente habitual de información con un alto nivel de credibilidad”.⁵³

La segunda área de importancia que localizamos en un gabinete de comunicación es el marketing y la publicidad. El primero tiene una relación más directa en el mundo empresarial y financiero y está fundamentalmente pensado en el desarrollo de las ventas. En cuanto a la publicidad, ésta es una técnica de comunicación basada fundamentalmente en la persuasión, pretende además influir sobre la población concentrando su atención sobre una determinada idea, producto, servicio o institución.

Las características tanto del área de marketing como de publicidad dependen del tipo de organización que se trate en particular. En el caso de las instituciones públicas u organismos que pretendan influir directamente en la opinión ciudadana la denominación varía según sea el tipo de organización que se trate: área de propaganda, imagen externa, etc. Por ello este departamento no ocupa un lugar tan importante como ocurre en las grandes firmas comerciales y financieras.

La función de este departamento a ese respecto se limita en muchos casos a gestionar y supervisar las campañas encargadas a las agencias externas que se contratan. En las entidades públicas las campañas publicitarias son financiadas con el dinero que aportan los ciudadanos a través de sus impuestos.

Cabe resaltar de nueva cuenta que ningún proyecto comunicativo eficaz puede sustentarse única y exclusivamente en los **mensajes emitidos por el departamento de marketing y publicidad**, es decir, es necesario que cualquier campaña publicitaria

⁵³ Álvarez Tomás y Caballero Mercedes. Op. Cit. Pág. 154.

refuerce su acción comunicativa con una acciones informativas como las ruedas de prensa o los comunicados, pues el discurso publicitario utiliza sus propias claves y consigue, en el mejor de los casos, determinadas reacciones entre el discurso publicitario y el informativo, al objeto de que ambos transmitan mensajes adicionales y no contrapuestos a la sociedad.

La tercera actividad o área de comunicación externa en nuestro gabinete son **las relaciones con la sociedad**, éstas se dan mediante actos encaminados a romper las barreras existentes entre la entidad y la sociedad, proyectándose sobre ésta un mensaje positivo. Existe una amplia gama de iniciativas y actos que permiten mejorar la fluidez de contactos entre las organizaciones y empresas con la sociedad en general: jornadas, puertas abiertas, encuentros sectoriales, congresos, visitas concertadas, etc.

Esta clase de contactos es especialmente relevante en el caso de las instituciones sociales, que no tienen una producción concreta que se pueda mostrar en las estanterías de un hipermercado, y que deben ser capaces de llevar al seno de la sociedad la convicción de su carácter benéfico para el colectivo en el que se desarrollan, como el caso del IFAI.

Un gabinete de comunicación que realmente quiere ser efectivo e influyente dentro de la sociedad a la que pertenece deberá cultivar también todas aquellas relaciones que supongan estrechar lazos con esa colectividad de hombres y mujeres a la que precisamente pretende servir.

Todos los esfuerzos que llevan a cabo los departamentos de comunicación interna y externa pueden resultar en gran medida improductivos si existe una barrera social, un muro de contención que colapse por completo cualquier posibilidad de comunicación.

En la actualidad existe una amplia gama de actividades e iniciativas enfocadas a favorecer este tipo de contactos entre las organizaciones y la sociedad en general: encuentros sociales, jornadas de puertas abiertas, visitas concertadas, reuniones con grupos afectados por problemáticas concretas, contactos con líderes de opinión, etc.

Las jornadas de puertas abiertas y visitas concertadas suelen servir para que grupos de escolares, amas de casa, jubilados, etc, comprueben el funcionamiento de empresas o instituciones que consideran de especial interés ya sea por la función social que cumplen (parlamento, sedes gubernamentales, etc.) o por el tipo de producto que fabrican. A nadie se oculta que este tipo de visitas pretenden también ser como

“maquillaje social” que palie los déficits comunicativos que, en determinados momentos, pueden tener algunas instituciones o empresas.

A nadie se oculta que es tarea complicada conseguir que los diversos sectores reparen en los objetivos que definen el G.C. y más aún que lleguen a compartirlos. En la medida en que cumpla dicho objetivo, el G.C. estará consiguiendo plenamente su tarea de hacer llegar su **mensaje a la sociedad**.

La efectividad en las relaciones con la sociedad no radica tanto en la cantidad como en la cualidad de sus receptores. La peculiar situación que ocupan los líderes de opinión dentro del tejido social hace que el juicio de estas personas tenga un efecto multiplicador evidente en círculos cada vez más amplios de la población.

**CAPÍTULO II. LABOR DE
DIFUSIÓN DEL INSTITUTO
FEDERAL
DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN
(IFAI)**

CAPÍTULO II. LABOR DE DIFUSIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

2.1 INTRODUCCIÓN AL IFAI.

En el capítulo anterior explicamos qué son los mensajes y en qué parte del proceso de la comunicación se encuentran ubicados, así como su función y objetivos principalmente en el ámbito de las organizaciones.

En el presente capítulo nos centraremos en el caso particular de los mensajes elaborados por el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), el cual lo entendemos como una organización. Pero antes de comenzar por lo concerniente al IFAI, es menester explicar todos aquellos conceptos que lo rodean y tienen una relación directa con él y en consecuencia con sus mensajes, los cuales son elaborados con la finalidad de que la ciudadanía se familiarice y haga uso de él.

Posteriormente explicaremos en específico el trabajo que realiza Comunicación Social de dicho instituto, quienes son encargados de elaborar las ideas principales de los mensajes que proyectan a la población.

Finalmente comentaremos los mensajes que el IFAI ha presentado tanto en radio como en televisión, además de su impacto y en algunos casos las consecuencias que han tenido.

2.1.1 Una relación estrecha: democracia, transparencia, derecho de acceso a la información y rendición de cuentas.

A medida que ha ido cobrando popularidad la democracia como sistema global de gobierno y las tecnologías en comunicación han cobrado auge, por poner a la información a un práctico alcance, han comenzado a tomar atención en la vida ciudadana, conceptos como la transparencia, la rendición de cuentas y el derecho de acceso a la información, ya que tienen una relación estrecha y casi inseparable uno del otro y en general con el sistema democrático.

Es conveniente comenzar por explicar qué es **democracia**, comenzando por el término, el cual proviene de los vocablos griegos *demos*, que significa gente y *kratos*, que significa autoridad o poder. De esta manera, la democracia es entendida como una

forma de organización del Estado, cuya característica predominante es que la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros o del pueblo, y en el que la toma de decisiones responde a la voluntad colectiva de los miembros del grupo. “Es decir, en la democracia las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren legitimidad a los representantes”.⁵⁴

Robert Dahl⁵⁵ establece que un sistema verdaderamente democrático debe satisfacer cinco criterios. El primero es la participación efectiva, es decir, que todos los miembros de la asociación tengan oportunidades iguales y efectivas para hacer que sus puntos de vista sean conocidos por los otros miembros antes de que se adopte una política determinada. El segundo es la igualdad de voto, es decir que todo miembro tenga una igual y efectiva oportunidad de votar. La tercera es la comprensión ilustrada, en la que todo miembro debe tener oportunidades iguales y efectivas para instruirse sobre las políticas alternativas relevantes y sus consecuencias posibles. El cuarto es el control de la agenda política, en otras palabras que los miembros tengan la oportunidad exclusiva de decidir cómo, y si así lo eligen, qué asuntos deben ser incorporados a la agenda. Y por último, la inclusión de los adultos, éstos deben tener los plenos derechos de ciudadanía que están implícitos en los cuatro criterios anteriores.

Como podemos ver, en un sistema donde haya democracia, la característica común es la participación y decisión ciudadana al momento de tomar decisiones gubernamentales. Por ello, la **transparencia** entra en este contexto, debido a que es uno de los elementos complementarios del sistema democrático, ya que tiene funciones que contribuyen a que la sociedad tenga mayor control y escrutinio del poder, lo cual es casi sinónimo de participación y decisión ciudadana.

Nos dice Jacqueline Peschard, actual presidenta comisionada del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), que la importancia y el reconocimiento social que ha alcanzado el tema de la transparencia de la actuación pública parece responder a una demanda de la sociedad por conocer cómo toman decisiones quienes tienen encomendadas las tareas públicas y, en particular las gubernamentales, porque atañen a la sociedad en su conjunto.⁵⁶

⁵⁴ www.wikipedia.com

⁵⁵ Dahl Robert. *La poliarquía. Participación y oposición*. Madrid: Tecnos, 1997.pág.13 citado en *Transparencia y democracia: Claves para un concierto* de Aguilar Rivera.

⁵⁶ Peschard, Jacqueline. *Cuadernos de Transparencia*. IFAI. México, 2005. Transparencia y Partidos Políticos. Pág. 20

La relación entre transparencia y democracia la encontramos entonces, en el momento en que los gobernados requieren información para evaluar críticamente a sus gobernantes y de esta manera exigirles cuentas, por ello el tema de la ciudadanía también va ligado. Primero transparencia y democracia requieren para existir y funcionar adecuadamente, una ciudadanía activa y participativa y luego esta última requiere transparencia y democracia para actuar y participar con libertad.

Si hacemos una comparación de cómo fueron apareciendo las diferentes reivindicaciones democráticas a través de la historia, las cuales se remontan al siglo XIX, como el caso del sufragio universal; la exigencia de la transparencia, podemos decir, es relativamente nueva.

El origen de la transparencia no es propiamente político. Esta idea, nació como consecuencia de una reflexión de talante económico: la piedra de toque que desató ese proceso fue la globalización de los mercados y la necesidad de contar con mayor y mejor información sobre su verdadero funcionamiento, a partir de las regulaciones y la probidad de cada país. De ahí que los promotores principales de las mejores prácticas de transparencia hayan sido, al menos en un principio, los grandes organismos económicos internacionales, con la OCDE y el Banco Mundial a la cabeza”.⁵⁷

Etimológicamente, la transparencia se deriva de la palabra compuesta latina *trans-parere*, lo transparente es lo que podemos ver de un lado a otro, lo que aparece viendo a través de algo. De esta manera lo transparente no es simplemente lo que podemos observar, sino lo que podemos ver a través de un obstáculo, una división o una pared.

Por ello, la transparencia la podemos entender como el deber de los mandatarios o gobernantes para realizar sus actuaciones de manera “transparente” o pública como un mecanismo de control del poder y de legitimidad democrática de las instituciones públicas.

En el contexto democrático, la transparencia sirve para verificar por medio de la difusión de la información, si las decisiones, acciones y políticas públicas se apegan a las normas legales correspondientes y si los gobernantes responden ante sus gobernados y para que guíen sus decisiones en función de las necesidades de la población y de los compromisos que asumieron frente a ella al tomar posesión de sus cargos.

⁵⁷ Aguilar Rivera, José Antonio. Transparencia y democracia: Claves para un concierto. México. IFAI. Págs. 9 y 10.

Es claro, explica Mauricio Merino, investigador y experto en el tema, que la transparencia es una cualidad deseable de todo sistema democrático que se quiera moderno, legítimo y confiable.⁵⁸ Al hablar de transparencia nos referimos a la construcción de un sistema de pesos y contrapesos para garantizar que el gobierno rinda cuentas de sus actos y de sus decisiones. La transparencia sirve también para impedir la apropiación privada de los espacios públicos, es un instrumento, cuyo propósito explícito es vigilar que las cosas ocurran conforme lo establecen las reglas del juego, a pesar de todas sus restricciones.

José Antonio Aguilar Rivera, en *Transparencia y Democracia* nos habla del papel que desempeña la transparencia en el gobierno democrático, el cual resume en cinco puntos:

1.- *Evaluación de los gobernantes*: la transparencia le proporciona a los electores la facultad de obrar con conocimiento de causa. En ese sentido, no es un control ni un límite sino un elemento *facilitador* del gobierno democrático. Así, la transparencia es uno de los vínculos que unen al liberalismo con la democracia.

2.- *Rendición de cuentas*: la transparencia está asociada, de manera notable, con la idea de rendición de cuentas. Retrospectivamente la transparencia sirve para exigir cuentas a los gobernantes. Por rendición de cuentas entendemos la obligación de los funcionarios de responder por lo que hacen y la que atañe al poder de los ciudadanos para sancionar los resultados de la gestión en caso de que hayan violado sus deberes públicos.

3.- *Control del poder público*: Bentham ya mencionaba que el primer beneficio de la publicidad era contener a los funcionarios públicos y a los políticos electos dentro de sus obligaciones: “cuanto más expuesto está el ejercicio del poder político a un sin número de tentaciones, tanto más poderosos motivos conviene dar a los que están revestidos con él para desecharlas”. A menudo la transparencia ha sido caracterizada como uno de los varios elementos que, en la democracia liberal, limitan al poder del Estado.

4.- *Fortalecer a la autoridad política*: Un paradójico efecto de la transparencia es que el acceso a la información no sólo sirve para limitar el poder de los gobiernos; también lo aumenta. En los inicios del gobierno representativo Bentham esbozó la lógica básica del

⁵⁸ Merino, Mauricio. *Libros, Autores e Ideas*. IFAI CIDE. México. 1era Edición. Págs. 5, 12 y 17.

argumento: proporcionar información sobre la conducta de los representantes tenía el efecto de “asegurar la confianza del pueblo y consentimiento suyo en las revoluciones legislativas”. Así, la transparencia sirve para generar confianza en el electorado y aumentar la posibilidad de que el pueblo consienta las políticas adoptadas.

5.-Detección y corrección de errores: esta función es propiamente una especificación de la anterior. Se trata de una forma particular a través de la cual la transparencia fortalece a los gobiernos: mejora su capacidad cognoscitiva.⁵⁹

En general podemos decir entonces que con la transparencia abrimos la información de las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público, es decir se abre un flujo de información social, política y económica para que sea accesible a la ciudadanía. Y de lo contrario, la falta de transparencia ocurre cuando un funcionario del gobierno, una institución pública o una organización restringen el acceso o distorsionan la información, lo que ocasiona opacidad en el poder.

La transparencia es además una condición necesaria para que se lleve a cabo la **rendición de cuentas**, ambos conceptos están también muy asociados, si la transparencia como dijimos sirve para exigir cuentas a los gobernantes, la rendición de cuentas obliga a los funcionarios a responder por lo que hacen y sanciona los resultados de la gestión en caso de que hayan violado los deberes públicos de los ciudadanos.

La rendición de cuentas en el ámbito público o de la política, -que es el que nos interesa, pues existe también el del ámbito de la vida privada- comprende todas aquellas demandas que se dirigen hacia la clase política, en donde están los funcionarios de los partidos políticos y las personas que operan las organizaciones de la sociedad civil como sindicatos, asociaciones empresariales u organizaciones de defensa de los derechos humanos.

Este concepto, se ha vuelto en la actualidad, al igual que la transparencia, características básicas en el mundo de la política democrática. La idea de rendición de cuentas comienza a escucharse con mayor frecuencia en el lenguaje político de la comunidad internacional, éste expresa preocupación continua por controles y contrapesos, por la supervisión y la restricción del poder.

En cuanto a su significado, podemos explicar que rendición de cuentas es una traducción imperfecta del término “accountability”, en el ámbito público este término se puede entender como un sistema que obliga, por una parte, al servidor público a reportar

⁵⁹ Aguilar Rivera, José Antonio. Op. Cit. Págs. 28, 29, 30 y 31.

detalladamente sus actos y los resultados de los mismos, y por otra parte, dota a la ciudadanía de mecanismos para monitorear el desempeño del servidor público.⁶⁰

Como otros conceptos políticos que se encuentran en inglés, el concepto de rendición de cuentas se trata de un término que no tiene un equivalente preciso en nuestra lengua, ni una traducción estable, pues en ocasiones lo traducen como control, a veces como fiscalización y otras como responsabilidad y finalmente la traducción más común y cercana es la de *rendición de cuentas*.

La palabra **rendición** además proviene del vocablo latino *rendere*, que significa obligar, **cuenta**, procede de contar o lo que se ha de pagar o cobrar. Así ambas palabras las podemos conjuntar y entenderlas como el hecho de que los funcionarios públicos respondan por sus acciones en cuanto a los gastos que realizan al desarrollar actividades propias de la función administrativa, de esta manera la sociedad les obliga a informar, explicar, justificar sus acciones y recibir las sanciones correspondientes.

La rendición de cuentas abarca de manera general tres formas diferentes para prevenir y corregir abusos de poder: obliga al poder a abrirse a la inspección pública; lo fuerza a explicar y justificar sus actos, y lo supedita a la amenaza de sanciones.

El rendir cuentas implica la obligación de responder a preguntas incómodas; y al contrario, exigir cuentas implica la oportunidad de hacer esas preguntas incómodas, al responder o hacer esas preguntas se puede controlar el poder político más no eliminarlo.

Entre los obligados a rendir cuentas a la sociedad están: personal empleado por el Estado, funcionarios de partidos políticos, quienes trabajan en las organizaciones no gubernamentales (sociedad civil, sindicatos, asociaciones), altos funcionarios. Se circunscriben los aspectos: gubernamental, legislativo, administrativo, militar y judicial. Cabe señalar que el concepto rendición de cuentas, está estrechamente relacionado también con los términos vigilancia, auditoría, fiscalización y penalización, pues con estas acciones se busca controlar el ejercicio del poder.⁶¹

Tanto transparencia como rendición de cuentas, como lo hemos explicado, son mecanismos para controlar el poder, aunque cabe mencionar que conllevan también un

⁶⁰ Hofbauer Helena y Cepeda Juan Antonio. [Transparencia y rendición de cuentas](#). IFAI

⁶¹ Hernández, Noemi. [Tesis de Licenciatura en Comunicación](#). Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. 2005. UNAM.

sentido positivo, el de asegurar la participación de los ciudadanos y sus representantes en el ejercicio del poder para hacerlo responsable.

Por otra parte, la rendición de cuentas propicia al ciudadano a ejercer plenamente **su derecho a la información: el derecho a recibir y a difundir datos necesarios**. Por ello conviene traer a colación el término **derecho de acceso a la información**, el cual tiene también una relación cercana con la transparencia en tanto que la primera es una garantía para el cumplimiento de este derecho.

Cabe aclarar además que ambos conceptos (transparencia y acceso a la información) tienden a confundirse o definirse como lo mismo, pero el primero es una práctica o un instrumento que utilizan las organizaciones para publicar o volver público cierto tipo de información o bien para abrir al público algunos procesos de toma de decisiones, como se explicó con anterioridad y el derecho de acceso a la información, por su parte, consiste en “un conjunto de normas jurídicas que permiten analizar los registros y datos públicos en posesión de los órganos del Estado”. Como tal, es un derecho que permite a los ciudadanos pedir documentos al gobierno.⁶²

El derecho de acceso a la información pública comprendería:

- a) El acceso a la información pública a petición de parte;
- b) La transparencia o acceso a información de oficio;
- c) El sistema legal de protección de datos personales,
- d) El sistema legal de archivos públicos.

El acceso a la información en general, podemos entenderlo como la posibilidad de que los datos en manos del gobierno puedan ser del dominio público a menos que existan razones para mantenerla reservada. Con este acceso los ciudadanos pueden estar mejor informados y por ende pueden tomar mejores decisiones en su vida personal y profesional. Este proceso, explica María Marvan Laborde, comisionada del IFAI conduce a la transformación cultural en la relación entre gobierno y sociedad, entre servidores públicos y ciudadanos, y tiende a mejorar la rendición de cuentas y la gestión

⁶² Aguilar Rivera, José Antonio. Op. Cit. Pág. 23.

gubernamental. El acceso a la información es fundamental para hacer más democrático el ejercicio del poder.⁶³

En la actualidad y sobre todo con la creación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), de la cual hablaremos más adelante, el derecho de acceso a la información pública se convirtió casi en una institución jurídica nueva en México.

El derecho de acceso a la información pública, nos dice Ernesto Villanueva es una vertiente del **derecho a la información**: la transparencia entonces es una de las garantías legales para imprimir de eficacia al derecho de acceso a la información pública en un Estado democrático de derecho.⁶⁴

Conviene también traer a la mesa, el concepto del derecho a la información, comenzaremos por recordar que su origen se consolidó a medida que las sociedades democráticas modernas exigían que los fenómenos como la libertad de expresión y la libertad de prensa fueran garantes de los procesos democráticos y fomentaran la politización en la ciudadanía, por ello más tarde esas actividades no sólo debían ser ejercidas sino que era necesario plasmarlas en las leyes y constituciones de los estados.

De manera general **el derecho a la información** es el concepto base a que se refiere el artículo sexto de la Constitución Mexicana. Jorge Carpizo y Ernesto Villanueva exponen que el derecho a la información, de acuerdo con el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es la garantía fundamental que toda persona posee a: atraerse información, a informar y a ser informada. De esa definición se desprenden los tres aspectos más importantes que comprende dicho derecho fundamental:

- a) el derecho a atraerse información,
- b) el derecho a informar, y
- c) el derecho a ser informado

⁶³ Marvan Laborde, María. 2003. Discurso inaugural del Seminario de implementación del derecho de acceso a la información pública. IFAI.

⁶⁴ Villanueva, Ernesto. Aproximaciones conceptuales a la idea de transparencia. IFAI. Pág. 64 y 65.

- a) El derecho a atraerse información incluye las facultades de 1) acceso a los archivos, registros y documentos públicos y, 2) la decisión de qué medio se lee, se escucha o se contempla.
- b) El derecho a informar incluye las 1) libertades de expresión y de imprenta y, 2) el de constitución de sociedades y empresas informativas.
- c) El derecho a ser informado incluye las facultades de 1) recibir información objetiva y oportuna, 2) la cual debe ser completa, es decir, el derecho a enterarse de todas las noticias y, 3) con carácter universal, o sea, que la información es para todas las personas sin exclusión alguna.⁶⁵

2.1.2 La falta de difusión como uno de los retos de las leyes de transparencia en el mundo.

Los conceptos de transparencia, rendición de cuentas y derecho de acceso a la información, manejados en el apartado anterior, tienen un punto en común, que si lo vemos ya de manera real, no caen de ningún cielo democrático ni son conocidos o comprendidos en su totalidad en todos los sectores de la sociedad, por ello debe existir un gran trabajo interdisciplinario, en el cual está incluido, uno de nuestro interés, el de la comunicación y la difusión.

“No basta con tener una buena ley y unos reglamentos que la refuercen y actualicen: hace falta cambiar hábitos, pautas, el modo en que está organizado el trabajo burocrático, pues si antes de la Ley de Transparencia, las decisiones del gobierno podían no estar documentadas, ahora, su respaldo en archivos resulta absolutamente obligatorio.”

Es decir, una vez que se haya obtenido respuesta tanto de funcionarios como políticos, respecto a la demanda de un gobierno transparente y una vez promulgada una Ley de Transparencia como la que actualmente tenemos en México, lo que debe seguir es la implementación y gestión cotidiana de las políticas de transparencia dentro de las organizaciones públicas y la **difusión constante y oportuna** de información dentro de la ciudadanía, para que ésta pueda ser capaz primero de hacer uso de la ley y el IFAI y en consecuencia opinar, criticar, evaluar y juzgar sobre las cuestiones públicas y el bien común.

⁶⁵ Ibídem. Pág.58

Ernesto Villanueva lo expresaba muy atinadamente al decir que el objeto jurídico que anima la aprobación de leyes de acceso a la información pública, parece permear solo en el sector ilustrado de la sociedad, pero poco o nada parece decirle al campesino, al obrero, al ama de casa, a los indígenas y en general a los grandes grupos sociales: ¿Combate a la corrupción? ¿Rendición de cuentas? ¿Eficiencia y eficacia gubernamental? No son conceptos que estén identificados con el lenguaje del ciudadano común, más preocupado en cuestiones del día a día, como para adentrarse a entender cómo, en abstracto, esos valores de la democracia pueden serle de utilidad en su contacto con los demás.⁶⁶

Emilene Martínez Morales, especialista en el tema de la transparencia, así como una promotora del uso de leyes de acceso a la información en organizaciones no gubernamentales mexicanas, realiza un estudio del estado de las Leyes de Acceso a la Información en varios países, y en algunos de ellos, principalmente los latinoamericanos, destaca una constante que impide el conocimiento y uso adecuado de la ciudadanía de estas leyes.

Esta variable de la que hablamos, es principalmente la falta de difusión o la escasa promoción de estas normas por parte de los medios de comunicación, la cual repercute en que los ciudadanos no sepan que el acceso a la información es un derecho universal y no solamente una herramienta para grupos específicos como los medios de información o las organizaciones no gubernamentales.

Porque con una adecuada y clara difusión de mensajes acerca de las ley de transparencia y los conceptos de rendición de cuentas y acceso a la información, se permitiría a la ciudadanía primero reconocer ese derecho y posteriormente utilizar la Ley de Acceso a la Información, con ello lograría que el tema de transparencia no se convierta simplemente en una “moda”, y que forme parte de nuestras vidas diarias y este inherente en cada una de nuestras acciones sociales, políticas y económicas.

Antes de comenzar, con el estudio de Emilene, es importante explicar que una ley de acceso a la información, mejor conocida como LAI, es una ley que otorga a los ciudadanos (o a los residentes o partes interesadas) el derecho a conseguir información bajo el resguardo del gobierno, sin la necesidad de demostrar interés legal. Bajo una

⁶⁶ Ernesto Villanueva. Importancia Social del derecho a saber. IMAC, Libertad de Información México 2005. IFAI. Pág. 7

LAI los documentos gubernamentales se asumen como públicos, a menos que la misma ley especifique lo contrario, y los individuos pueden conseguir esa información sin explicar por qué o para cuáles fines la necesitan. Las LAI son importantes aún cuando un país tenga provisiones constitucionales que garanticen el derecho a la información o a la libertad de expresión ya que el cumplimiento de las garantías constitucionales es muy difícil de asegurar sin la intermediación de una ley en particular que facilite la aplicación de dichas garantías. Las Leyes de Acceso a la Información, comenta Ackermarn,⁶⁷ son una parte fundamental de un proyecto más grande: la creación de una sociedad plenamente transparente en todos los aspectos.

Emilene Martínez,⁶⁸ nos hace un recuento histórico en el que destaca que en el momento en que la constitución de un país reconoce el derecho a saber es cuando podemos decir que hay un marco legal que respalda mencionado derecho, es decir una ley de transparencia o leyes encaminadas a esa materia; sin embargo la existencia de éstas no garantizan tampoco que en la práctica exista un acceso real a la información, pues se requiere de una fuerte voluntad política y una extensa difusión de mensajes entre la sociedad enfocados a explicar de que se trata el tema de la transparencia y los conceptos relacionados con ésta.

En la actualidad existen Leyes de Acceso a la Información que han entrado en vigor en más de 60 países en los últimos 10 años. Tanto Canadá, Estados Unidos, así como América Latina, el Caribe y otras partes del mundo cuentan con leyes propias que defienden el derecho del ciudadano a acceder a la información pública en manos del gobierno.

En Europa, la mayor parte de los países en las áreas Occidental y Oriental, han aprobado una legislación referente al acceso a la información, además existen reglamentos regionales establecidos por la Unión Europea.

Sin duda, Estados Unidos ha sido uno de los principales precursores en este tema de la transparencia, ya que su Ley de Libertad de Información de los Estados Unidos (*Freedom of Information Act*, mejor conocido por sus siglas FOIA) ha sido modelo para otras leyes alrededor del mundo.

De acuerdo a Thomas Blanton, el Gobierno Federal estadounidense responde alrededor de 4 millones de solicitudes de información al año. La mayoría de estas

⁶⁷ Ackerman, John y Sandoval Irma. Leyes de acceso a la información en el mundo. IFAI. Pág. 20.

⁶⁸ Martínez Morales, Emilene. Estado del acceso a la Información en América. IFAI. Pág. 30.

solicitudes provienen de veteranos y adultos mayores quienes realizan solicitudes relacionadas con sus expedientes y prestaciones.

En Estados Unidos los medios de comunicación fueron importantes promotores de la creación e implementación de la ley de acceso a la información desde el principio. En el 2004, éstos se unieron para lanzar la llamada *Sunshine Week*, que consistió en la promoción durante 7 días del derecho a saber, el propósito de esa jornada fue promover el acceso a la información entre la sociedad, medios de comunicación, universidades, organizaciones no gubernamentales y actores interesados en la transparencia.

Los sesenta y nueve países alrededor del mundo que cuentan con Leyes de Acceso a la Información son resultado de un interés relativamente reciente (hablamos en décadas) sobre el tema de la transparencia y la democratización, sin embargo como comentamos, en algunos de éstos, las leyes sólo existen de nombre, ya que no se aplican del todo, principalmente, en Latinoamérica, por una falta de una amplia difusión entre la ciudadanía.

En Canadá, existe el “*Access to Information Act*” (ATI), éste fue puesto en vigor el 1º de julio de 1983. Cada solicitud de información a éste, tiene un costo de 5 dólares canadienses pero de acuerdo a la Comisión de Información de Canadá, pueden existir cargos adicionales por reproducción y procesamiento de solicitudes. Se han hecho un total de 270 mil solicitudes utilizando el ATI, desde que este entró en funciones en 1983. La mayor parte de los usuarios han sido empresas privadas.

Antigua y Barbuda obtuvo en 2004 la aprobación legislativa y del Gobernador general a su Ley de Acceso a la Información,⁶⁹ esta ley establece que las peticiones deben ser entregadas por escrito a menos que el solicitante sea analfabeta; en cuyo caso, podrá ser hecha oralmente. Si la respuesta es insatisfactoria, el solicitante tiene la opción de hacer una apelación ante el Comisionado de Información y si lo desea puede acudir después a los tribunales.

La Ley de Trinidad y Tobago establece que cualquier persona tiene el derecho a pedir información. Las solicitudes no tienen costo alguno, pero el solicitante debe pagar por costos de reproducción. También la ley estipula un máximo de reserva de 10 años para la información gubernamental.

Sin embargo, y a pesar de sus avances, el principal reto que presentan los países del Caribe **es la promoción de sus leyes entre la sociedad civil**, los medios de

comunicación y la ciudadanía en general, por lo que no todos las conocen y en consecuencia hacen poco uso de ellas.

En Ecuador ocurre algo similar, su Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), que fue aprobada en mayo de 2004, permite legalmente a los ciudadanos el derecho de solicitar información a dependencias gubernamentales y a instituciones que reciben recursos públicos, sin embargo uno de los retos principales que enfrenta esta ley, al igual que las anteriormente mencionadas, **es la poca difusión que se le ha dado al derecho de acceso a la información** entre la ciudadanía y el escaso uso que ha hecho la prensa de la ley de transparencia.

En Perú se ha tenido el derecho de solicitar información pública desde que fue adoptada una nueva Constitución en 1993, la ley define tres categorías que en términos generales se relacionan con la seguridad nacional, las investigaciones criminales, las relaciones internacionales y los datos personales. Pero, igualmente como las anteriores, uno de los principales problemas que enfrenta es que pocas personas han utilizado la normativa y son menos aún quienes muestran interés en hacerlo, **debido a un desconocimiento de ella, esto por la falta de difusión.**

Finalmente, en República Dominicana existe La Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, que fue aprobada en el 2004, durante la administración del Presidente Hipólito Mejía. Esta ley provee a los ciudadanos la oportunidad de solicitar información al Gobierno y de ejercer el derecho a la información que está contenido dentro de la Constitución de la República Dominicana. La ley garantiza el derecho ciudadano a acceder a la información gubernamental (ya sean documentos, cintas, correos electrónicos, fotografías, u otros medios).

Y como si se tratase de una enfermedad en los países que tienen leyes de acceso a la información, y particularmente los latinoamericanos, incluyendo a México, como veremos más adelante, la implantación del derecho a saber no se ha podido lograr del todo debido a la falta de promoción de la ley entre la ciudadanía, además de que en la actualidad hay muy pocas actividades de difusión enfocadas a que los ciudadanos conozcan sus derechos y aprendan a utilizar la ley para beneficio de sus comunidades.

2.1.3 La llegada de la transparencia a México.

En nuestro país comenzaron a escucharse los conceptos relativos a transparencia hace apenas algunas décadas atrás. Fue en particular con la anexión de unas pequeñas

pero importantes líneas al artículo sexto de nuestra constitución, y que por ello, algunos grupos de la sociedad notaron la importancia del acceso y del derecho a la información.

2.1.3.1 Orígenes, contenido, usos y retos de la ley de transparencia en México.

Los orígenes de la ley.

En 1977, durante la presidencia de López Portillo y como parte de una reforma política se introdujo en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, un apartado que incluía que: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”.

A partir de ese momento y en años venideros, no hubo cambios inmediatos ni significativos en lo que se refería a las relaciones entre los ciudadanos, los medios de comunicación y el Estado, es decir esa “adición constitucional” no modificó en nada las relaciones que existían entre el poder y la sociedad.

Hubo años después algunas iniciativas que se presentaron, las cuales abordaban el derecho a la información pública, entre ellas se encontraron: el Proyecto de Ley Reglamentaria del Artículo 6º Constitucional de 1981 y la iniciativa de Ley Federal de Comunicación Social de 1997, sin embargo el ambiente político y administrativo era poco propicio para un cambio profundo en esta materia.

No fue sino hasta el 2002, después del cambio de régimen del PRI al PAN, cuando se aprobó La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG por sus siglas), la cual fue aprobada por unanimidad en el Congreso, entrando en vigor el 12 de junio de 2003.

Pero antes de la aprobación de la LFTAIPG, se presentaron tres iniciativas con respecto a ésta, la primera por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), la segunda fue propuesta por la sociedad civil a través del llamado “Grupo Oaxaca”, el cual incluía en su mayoría a representantes de los medios de comunicación, académicos y organizaciones de la sociedad civil, finalmente la tercera propuesta fue hecha por el Poder Ejecutivo.

El Grupo Oaxaca surgió en sus momentos como parte de una movilización de la opinión pública, la cual tuvo su impulso inicial en un Seminario Nacional de Derecho a la Información y Reforma Democrática, que fue convocado por reconocidos actores mediáticos, organizaciones no gubernamentales, periodistas y académicos.

Estuvieron involucrados en el Seminario, la Universidad Iberoamericana, la Fundación Información y Democracia, la Fundación Konrad Adenauer, el periódico El Universal, la Asociación de Editores de los Estados, la Asociación Mexicana de Editores y la Fraternidad de Reporteros de México, quienes en mayo del 2001 se reunieron en Oaxaca, Oaxaca.

El Grupo Oaxaca comenzó a posicionarse poco a poco en la agenda pública el tema del derecho a la información y por lo tanto el derecho de acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas. Finalmente la mayor parte de las demandas y propuestas del Grupo Oaxaca fueron las incluidas e incorporadas a la propuesta de ley desde el 6 de diciembre del 2001 al presentarse al pleno de la Cámara de Diputados con el apoyo de las fracciones parlamentarias del PRI, PRD, PVEM, PT y Convergencia Democrática.

Este hecho fue un ejemplo sin precedente del papel importante y participativo que tuvo la sociedad civil en la construcción de una propuesta y posteriormente en la creación de una ley de transparencia.

Como resumen podemos decir que la ley es el resultado de varios factores, entre los que destacan los siguientes:

- A. Las demandas por contar con una legislación en materia de acceso a la información por parte de varias organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas.
- B. Las tres iniciativas que fueron presentadas en la Cámara de Diputados por el PRD, por un conjunto plural de diputados denominado “Grupo Oaxaca” y por el Ejecutivo Federal.
- C. Las expectativas de varios organismos internacionales, especialmente el Banco Mundial, por que México contara con legislación en materia de acceso a la información gubernamental.
- D. La nueva dinámica de competencia multipartidista en México, la cual exige a los partidos políticos y a sus candidatos contar con información fidedigna sobre la gestión de los gobiernos federal y locales.
- E. Las demandas de grupos de empresarios e inversionistas nacionales y extranjeros para contar con información más completa sobre diversos aspectos regulatorios del gobierno y sobre el estado que guardan las finanzas públicas.

Con la ley se han reducido elevados costos de transacción y favorecido la productividad económica.

Contenido de la ley.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) aprobada en el 2002 en México, tiene principalmente dos componentes: el primero que tiene que ver con el derecho ciudadano de acceder a la información y el segundo que regula los datos personales a nivel federal. La autoridad de la LFTAIPG se limita a entidades del Gobierno federal y paraestatales, quedando fuera de su alcance los estados. Sin embargo, se han aprobado leyes estatales y municipales que regulan la transparencia y acceso a la información, cada una con características y mandatos particulares.

Son objetivos de la LFTAIPG, como lo marca la misma:

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

La LFTAIPG es de carácter universal y puede ser utilizada sin importar la nacionalidad del solicitante. También permite la confidencialidad de la solicitud ya que no es necesario presentar identidad o domicilio, al menos que se trate de una solicitud relacionada con datos personales. Tampoco es necesario presentar el motivo por el cual se solicita información.

Las solicitudes de información pueden ser realizadas de manera directa en las Unidades de Enlace de los sujetos obligados o bien, pueden ser enviadas electrónicamente a través del llamado Sistema de Solicitudes de Información (SISI) o del Sistema Infomex. La incorporación de tecnología para facilitar el procedimiento de

solicitud de información es una de las innovaciones que presenta y caracteriza el caso mexicano.

El SISI inicio su operación desde la entrada en vigor de la ley. El sistema permite que los usuarios enviaran solicitudes a través de Internet y posteriormente reciben respuesta vía electrónica. Este es un mecanismo único en el mundo que garantiza la universalidad de la ley, pues la solicitud se puede hacer desde cualquier computadora con conexión a Internet. El sistema permite además que muchas solicitudes sean gratuitas, ya que no se incurre en gastos de reproducción cuando la respuesta es enviada de forma electrónica.

El SISI fue uno de los métodos más utilizado para presentar solicitudes de información, con 95% de las solicitudes hechas a través de esta herramienta. Además el sistema también recibe los recursos de revisión interpuestos ante el IFAI.

Este mecanismo evitaba que se perdieran solicitudes (un problema recurrente en Estados Unidos), porque el sistema mantiene control de las mismas mediante documentos foliados. El SISI también sostiene el principio de anonimato contenido en la Ley, ya que no se necesita proporcionar datos personales para enviar una solicitud.

Debido a los resultados del SISI, El IFAI propuso la construcción de un sistema similar a éste, es el Sistema Infomex. El Banco Mundial ha dado un apoyo decidido para el establecimiento de Infomex mediante el otorgamiento de un donativo al Instituto por 477 mil dólares, de los cuales 380,200 serán destinados al desarrollo e implantación del sistema. Por su parte, el IFAI aporta como contraparte nacional 604,250 dólares.

Infomex es una herramienta tecnológica cuyo propósito es dotar a las entidades federativas de un medio electrónico que permita a los ciudadanos solicitar información a las autoridades de manera sencilla, barata y remota, con el único requisito de contar con una computadora conectada a Internet.

El Sistema se adapta de un modo rápido a las condiciones legales y reglamentarias de cada estado o municipio; su principal ventaja es ofrecer a todas las personas la posibilidad de solicitar información pública gubernamental desde cualquier punto del país. Al mismo tiempo, posibilita el control estadístico de las solicitudes, el conocimiento del perfil de los usuarios y, sobre todo, el grado de cumplimiento de las dependencias y entidades, pues permite que cualquier persona tenga acceso tanto a las solicitudes de información como a las respuestas del gobierno.

En el largo plazo, el IFAI busca construir una plataforma nacional de la información pública gubernamental, es decir, un portal en Internet conocido nacional e internacionalmente para facilitar el flujo de la información pública del Estado mexicano.

Las Unidades de Enlace de cada sujeto obligado están encargadas de procesar las solicitudes de información, actualizar los portales de transparencia con las obligaciones establecidas por el Artículo 7o, y de administrar los archivos de cada dependencia.

La LFTAIPG estableció además **la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)**. El IFAI es un “instituto independiente que cuenta con autonomía y autoridad necesarias para vigilar el cumplimiento de la Ley, revisar los casos en que autoridades nieguen acceso a la información y determinar si la información que solicitan las personas es pública, reservada o confidencial, lo cual se explicara con más detalle en otro apartado”⁷⁰.

Uso de la Ley.

Actualmente, como comentábamos, con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública cualquier persona, desde casi cualquier lugar donde tenga acceso a internet, puede preguntar sobre las actividades que realizan las instituciones gubernamentales federales, los resultados que obtienen y la forma en que ejercen sus recursos.

Para algunos especialistas en el tema de la transparencia, la promulgación y entrada en vigor de la LFTAIPG es una de las adquisiciones democráticas más importantes de México en los últimos años. Su existencia, aseguran, ha contribuido a la apertura del Estado, al conocimiento público de los asuntos importantes para la nación, además de que ha puesto en manos de los ciudadanos una gran cantidad y variedad de datos, cifras y documentos para la toma de sus propias decisiones, dando como resultado una remoción de las inercias gubernamentales indeseables, como el caso del secretismo, la corrupción y la discrecionalidad.

Esa ley, sugieren también, se ha constituido en una poderosa palanca para la democratización del estado, ya que con su ejemplo ha logrado impactar en otras áreas,

⁷⁰ Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. (2003). Transparencia, Acceso a la Información y Datos Personales: Marco Normativo. México: IFAI.

instituciones y niveles de gobierno del país, difundiendo una nueva cultura acerca de “lo público entre los ciudadanos y los funcionarios y, como nunca antes, las instituciones difunden, publican y hacen accesible una gran cantidad de información relevante sobre sus actividades.

A partir de la creación de la LFTAIPG y las leyes locales de cada estado de la República, coinciden los promotores de la transparencia, se han establecido condiciones de mejora en al menos el derecho de los ciudadanos mexicanos de acceder a documentos que dan cuenta de algunas acciones gubernamentales y el uso de los recursos públicos.

Ejemplos de esta necesidad de acceso a la información pública como una herramienta para exigir son el de la masiva información de la deuda privada en pública dirigida por el IPAB mediante el FOBAPROA, el debate entre transparencia y secreto bancario a propósito de los fondos públicos y fideicomisos, el reconocimiento del acceso personal a los expedientes médicos como un derecho irrecusable del paciente, la identificación de los infractores de leyes y reglamentos federales al medio ambiente, a las leyes del transporte, hospitales etc., el conocimiento de las transacciones y contrataciones que hacen las principales empresas públicas del país (como PEMEX), el acceso al expediente del financiamiento del sindicato petrolero, el proceso de toma de decisiones estratégicas en materia de relaciones exteriores; la apertura de los archivos sobre las responsabilidades de la represión política en 1971; el acceso a información de organismos de la sociedad que reciben presupuesto público; la evaluación de la calidad de las escuelas públicas y privadas y un largo etc. muestras claras, que el acceso a la información puede ser una herramienta socialmente útil, poderosa, indispensable para la democratización de México.

Desde que la ley entró en vigor y hasta la fecha, se han realizado miles de solicitudes de información, lo que demuestra también un interés de la ciudadanía por obtener información del gobierno.

Hay varios ejemplos de estas solicitudes que la sociedad ha realizado al IFAI a través del SISI por ejemplo, una persona solicitó el nombre de la empresa a la que le compra el combustible nuclear (Uranio-235) utilizado en los reactores de la Central Nucleoeléctrica Laguna Verde (CNLV) y el país de origen de dicha empresa. Es importante saber esa información ya que el uranio es un metal muy denso, fuertemente electropositivo y reactivo, y de esta manera podemos conocer como afecta al ecosistema mexicano la operación de la central nuclear; los procedimientos que se siguen para la

disposición de los desechos radioactivos, y la existencia de otras opciones para producir energía eléctrica distintas a la que ofrece la nucleoelectricidad.

Otra persona solicitó cual es su estado de cuenta en el SAR, habiendo cotizado entre los años 1992 y 1997. Es importante saber esto debido a que en la medida en que las personas que hacen aportaciones tengan conocimiento de cómo se están manejando sus recursos mejor será la actuación de la CONSAR.

También, alguien solicitó que se le informara cuantos casos se encuentran ante procesos internacionales por violaciones a los derechos humanos cometidos por militares. Esta información es importante dado que es una forma de control y fiscalización del gobierno, en este caso la que se refiere a la Secretaría de la Defensa Nacional. La información solicitada son los procedimientos internacionales por violaciones a derechos humanos que cobra especial relevancia cuando se trata de militares, ya que la forma de aplicación de las leyes federales se rige por el fuero militar por lo que al verificar los procesos seguidos en instancias internacionales tendremos una fuente externa de supervisión que la que aportan el propio gobierno. Asimismo, la información permite revisar cómo se tramitan en la aplicación de la justicia nacional los casos referentes a violación de derechos humanos.

Retos de la ley.

Pero si bien es cierto que ahora muchos mexicanos de diferentes extracciones sociales y de distintas ocupaciones cuentan legalmente con ese instrumento que es la LFTAIPG, para poder ejercer su derecho de acceso a la información, como lo establece el artículo 6to de la constitución mexicana (recientemente modificado, de hecho) también es cierto que el país y la propia ley enfrentan varios retos en materia de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas.

Uno de los principales, como ya lo comentamos y traemos de nuevo a colación, por tratarse de un tema relacionado con el central de esta investigación, es la promoción de la utilidad del derecho a saber entre la ciudadanía, ya que el hecho de que exista una ley de acceso a la información, no garantiza por sí sola, que todos los sectores de la sociedad la utilicen de manera adecuada y provechosa.

México enfrenta varios retos en materia de acceso a la información. A pesar de que el IFAI ha hecho una extensa e interesante labor de promoción y difusión del derecho a saber, se necesita promover aún más la utilidad de estos conceptos, de la ley

de transparencia y del mismo instituto entre los ciudadanos. De acuerdo a opiniones hechas por algunos investigadores extranjeros en el 2006, el IFAI debe: “llevar a cabo una campaña de mercadotecnia focalizada que fomente la confianza en todo el sistema de la libertad de información... y que capte a segmentos de la población actualmente sub representados en el uso de la Ley de Transparencia”.⁷¹

En la misma vertiente, estadísticas del IFAI mencionan que la mayoría de los usuarios son hombres de entre 18 a 35 años que viven en áreas urbanas y que se identifican como parte del sector académico o de la iniciativa privada, lo que nos deja ver que sólo ciertos sectores de la sociedad hacen uso de la ley y sus bondades.

Otro de los retos es la desigualdad en el acceso a la información a nivel local. Aunque las 32 entidades federativas de la República Mexicana cuentan ya con una ley en la materia, existen legislaciones restrictivas que en vez de brindar una mayor transparencia, permiten y fomentan la opacidad gubernamental.

2.1.3.2 Reforma al artículo 6° de la Constitución.

Un cambio reciente y que creemos es conveniente explicar aquí, es la reciente reforma al artículo sexto de la Constitución. Comencemos por recordar que en el Primer Congreso Nacional de Transparencia Local, celebrado en el año 2005, en Guadalajara, Jalisco, representantes de las principales fuerzas políticas y de todos los sectores sociales se pronunciaron a favor de establecer criterios mínimos y homogéneos para la legislación nacional en materia de acceso a la información. En noviembre de 2006 se realizó una nueva edición de dicho Congreso en la Ciudad de Chihuahua, en la cual los gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua, Zacatecas, Veracruz y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal presentaron una propuesta de iniciativa de reforma constitucional. El 13 de diciembre de ese año la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados recibió la iniciativa mencionada para su análisis y revisión.

El 6 de marzo del año 2007, la Cámara de Diputados aprobó por **425 votos a favor y una abstención** el Dictamen de la **Iniciativa de reforma al artículo 6° constitucional**. La Cámara de Senadores, revisora de la Iniciativa, por medio de sus Comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, elaboró el

⁷¹ Sobel, David. El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública en México y la Cultura de la Transparencia. México DF, Fundación Hewlett. 2006. Pág. 31.

Dictamen respectivo, el cual fue aprobado por el Pleno del Senado el 24 de abril de 2007 por unanimidad, 111 votos a favor.

Cuadro 7.1					
Votación de la reforma al 6° constitucional en el H. Congreso de la Unión					
	Fecha	Votación			Comentario
		A favor	En contra	Abstenciones	
Cámara de Diputados	06-marzo-07	425	0	1	Se aprueba por unanimidad
Cámara de Senadores	24-abril-07	111	0	0	Se aprueba por unanimidad

Fuente: ¹ Quinto Informe de Labores del IFAI al H. Congreso de la Unión. 2007. P. 60.

De esta manera el **13 de junio de 2007**, el Senado de la República ratificó la existencia de mayoría en el Constituyente permanente, con 22 legislaturas estatales a favor y ninguna en contra, así que el 20 de julio de 2007 la reforma constitucional se publicó en el Diario Oficial de la Federación.

Se adiciona un segundo párrafo al artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual reconoce cabalmente el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental, quedando así:

Artículo 6.- ...

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

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

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

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

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

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.⁷²

Esta reforma podemos decir, constituye el resultado de una construcción plural y de una acción concertada de los gobernadores de varias entidades federativas y del poder legislativo federal que pone de manifiesto el compromiso con la transparencia y el acceso a la información, esto representa un ejemplo de que se puede trabajar sobre la marcha en este rubro, y que no una, sino varias personas y de diversas disciplinas pueden intervenir en ello.

2.1.4 Aparición del IFAI.

2.1.4.1 Creación, funciones, facultades y estructura del IFAI.

Creación.

Habíamos ya comentado que el 24 de Abril de 2002 el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Gubernamental (LFTAIPG), esta misma es la que da origen al Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), órgano de la Administración Pública Federal e “instituto independiente que cuenta con autonomía y autoridad necesarias para vigilar el cumplimiento de la Ley, revisar los casos en que autoridades nieguen acceso a la información y determinar si la información que solicitan las personas es pública, entre otras.⁷³

Así el IFAI nace de la necesidad de un organismo que regula la transparencia y el acceso a la información pública y que en facto, cumpla con las normas establecidas en dicha ley que regula el acceso a la información de la que hemos hablado en puntos

⁷² Reforma al artículo 6º constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos. Junio 2007. Instituto Federal de Acceso a la Información.

⁷³Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Marco Normativo. Op. Cit.

anteriores. Es así como a través del instituto regula, controla y vigila que el derecho al acceso a la información se lleve a cabo dentro de las facultades que se le han atribuido.

La Ley de Transparencia lo establece así: el IFAI es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.⁷⁴

Jurídicamente el IFAI no se encuentra subordinado a ninguna secretaría de Estado, debido a la autonomía que tiene, la cual en teoría le permite decidir sobre sus reglas de organización y funcionamiento internas, cuenta con autonomía presupuestaria lo que le facilita definir sus necesidades financieras y le brinda la flexibilidad suficiente para la asignación interna y ejecución de sus recursos bajo control normativo de la Administración Pública Federal; y finalmente, tiene autonomía de decisión, que garantiza independencia en sus resoluciones y decisiones.

En su página de internet, el IFAI explica sus tres grandes cometidos como organismo independiente:

Misión: Promover la democratización del ejercicio del poder y la socialización del conocimiento sobre la gestión gubernamental, coadyuvar en la organización de los archivos nacionales y contribuir a garantizar el respeto a la vida privada.

Visión: Consolidar una institución sencilla, transparente, eficiente y autónoma en el ejercicio de sus atribuciones, cuya efectividad genere confianza en la sociedad tanto por la consistencia jurídica y solvencia moral de sus decisiones, como por su vocación de servicio a los particulares.

Objetivo general: Promover la cultura de la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas del gobierno a la sociedad, así como el ejercicio de los derechos de los gobernados en materia de acceso a la información y protección de datos personales. El IFAI orienta y apoya al miembro de la sociedad para obtener la información del gobierno que por alguna razón no ha podido obtener de la fuente que la origina (dependencias o instituciones del gobierno federal), así mismo sanciona si la información debe ser proporcionada a quien la solicitó y se le negó, o si en su caso la misma está correctamente reservada por causas previa, plena y legalmente justificadas.⁷⁴

⁷⁴ Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Capítulo II.
Publicada por el IFAI.

⁷⁴ www.ifai.org.mx

Funciones.

En su informe de labores del 2004 el IFAI se propone que para el logro, principalmente, del cumplimiento de la ley de transparencia, debe de ejecutar funciones de resolución y regulación; de vigilancia y coordinación; de operación y administración y de promoción y difusión.⁶

Las funciones del IFAI pueden clasificarse en cuatro tipos:

Las resolutivas y reguladoras: éstas son clave para garantizar el acceso a la información pública gubernamental y proteger los datos personales, por medio de la resolución de negativas de acceso a información, la interpretación de la ley y la expedición de lineamientos.

La función de vigilancia y de coordinación: esencial para impulsar avances en la transparencia del gobierno federal.

La función de **promoción**: la cual es fundamental para fomentar y difundir los beneficios del derecho de acceso a la información e impulsar una cultura de la transparencia y rendición de cuentas. Esta función será explicada con más detalle en apartado 2.2.

Las funciones operativas y administrativas son necesarias para la buena operación del Instituto y asegurar el cumplimiento de sus demás funciones.

El siguiente cuadro ilustra la distribución de dichas funciones acorde con la anterior clasificación:

FUNCIONES DEL IFAI:

Funciones Resolutivas y Reguladoras	Funciones de vigilancia y coordinación	Funciones de Promoción	Funciones operativas y administrativas
Resolutivas: Resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información. <ul style="list-style-type: none">• Interpretar la LFTAIPG.• Resolver afirmativas fictas.• Resolver sobre negativas de acceso y	Vigilar el cumplimiento por parte de las dependencias y entidades de las obligaciones de	<ul style="list-style-type: none">• Difundir el derecho de acceso a la información• Capacitar servidores públicos de la A. P. F.	<ul style="list-style-type: none">• Gestión de los recursos humanos, financieros, materiales, generales, informáticos,

⁶ Informe de Autoevaluación. Primer Semestre 2004. IFAI. E Informe de Labores del IFAI al H. Congreso de la Unión 2004

<p>corrección a datos personales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resolver sobre recursos de reconsideración. <p>Reguladoras: Clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial y criterios de archivos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lineamientos y políticas generales para el manejo, mantenimiento, seguridad y protección de los datos personales. • Elaborar la guía de procedimientos de acceso a la información y formatos de acceso • Elaborar los criterios para catalogación y conservación de documentos y archivos. 	<p>transparencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presentar denuncias por incumplimiento ante el órgano de control interno • Vigilar la correcta atención a las solicitudes de información • Vigilar el cumplimiento de las resoluciones del Pleno • 	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionar apoyo técnico para la elaboración y ejecución de programas de información • Orientar a los particulares acerca del acceso a la información • Elaborar estudios e investigaciones para ampliar el conocimiento en materia de transparencia • Vinculación con entidades federativas y otros sujetos obligados • Colaboración Internacional 	<p>jurídicos, y de seguridad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ejecución del control interno
--	--	---	--

Fuente: Quinto Informe de Labores al H. Congreso de la Unión 2007 del IFAI. Pág.13

Es importante mencionar que principalmente el IFAI está encargado de resolver recursos de revisión a solicitudes de información dirigidas a cualquier dependencia o entidad, incluida la presidencia de la república, los órganos administrativos desconcentrados, así como la procuraduría general de la república.

Recordemos que a partir de la disposición de LFTAIP, más de 250 dependencias y entidades del gobierno federal tienen la obligación de atender solicitudes de información de los particulares a través de las Unidades de Enlace. Estas solicitudes, evidentemente, son el medio por el cual los ciudadanos pueden tener acceso a la información definida anteriormente y por el cual los ciudadanos ejercen su derecho a la información de acuerdo a lo estipulado por dicha Ley. Una vez aceptada la solicitud, un comité de Información determinara si la información se entrega o no, de acuerdo a los criterios en los que se ha de caracterizar a la información, es decir le ha considerar como confidencial o no.

De esta forma, el IFAI se convierte en el interlocutor esencial para cualquier persona, ya que resuelve sobre las negativas de acceso a la información, así como en autoridad en la materia para todas las dependencias y entidades de la administración publica federal.

También es importante destacar que si un ciudadano no se encuentra satisfecho con la decisión de un sujeto obligado, puede apelar esa decisión al IFAI. A diferencia de otros órganos similares en el mundo, las decisiones del Instituto son inapelables para

las dependencias gubernamentales. Sin embargo, el ciudadano puede acudir a los tribunales si no está de acuerdo con el fallo que este emite.

Dicha intervención obviamente, ocurre sólo en los casos donde las personas se inconforman e interpongan un recurso de revisión ante la instancia. Así el IFAI elaborará un Dictamen de cada caso el cual se decidirá o bien la publicación de la información solicitada o en su defecto, apoyar la respuesta de la dependencia y comunicar al ciudadano las razones del rechazo de la solicitud de información.

Esta es una de las principales funciones del IFAI, el ser, como comentábamos, un representante y vigilante que con lo dispuesto en la Ley sobre el acceso a la información goza de la legalidad para resolver un caso de negativa de solicitud de información y en su defecto, exigir a la dependencia federal brindar la información exigida por el ciudadano; o bien, explicar al ciudadano las razones de la negativa de su solicitud.

Además de garantizar el acceso a la información, es importante resaltar en la presente investigación, que el IFAI tiene entre sus principales atribuciones **fomentar una cultura de la transparencia y rendición de cuentas de los servidores públicos adscritos en el poder ejecutivo de la federación**, lo cual se ahondará con más detalle en el segundo apartado de Comunicación Social.

Hasta el momento, hemos explicado las principales funciones del IFAI que deben ser resumidas en los siguientes puntos:

1. Garantizar el derecho de acceso a la información pública gubernamental a través de las funciones que se le han atribuido. Esto es, brindar asesoría para presentar solicitudes de información o solicitudes de acceso o corrección a datos personales ante dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, brindar asesoría para conocer cuáles organismos de gobierno han establecido sus propios procedimientos de acceso a información así como proporcionar cualquier duda en relación con el ejercicio de la Ley en su domicilio, por teléfono, correo electrónico y mensajería.
2. Proteger los datos personales que están en manos del gobierno federal que se le han proporcionado al momento de registrar una solicitud de información.
3. Resolver sobre las negativas de acceso a información que las dependencias o entidades del gobierno federal hayan formulado a través de las Unidades de Enlace. También debe mantener un registro y seguimiento de los recursos de revisión que los ciudadanos soliciten.

- 4. Brindar información especializada sobre el derecho a la información en México así como difundir publicaciones, apoyar coloquios y conferencias en relación con dicho tema para difundir la cultura del acceso a la información pública.**

Facultades

El IFAI tiene entre sus principales facultades las de:

Difundir entre los servidores públicos y los particulares los beneficios del acceso a documentos públicos, así como también sus responsabilidades en el buen uso y conservación de los mismos.

Diseñar procedimientos y establecer sistemas para que las dependencias y entidades reciban, procesen, tramiten y respondan las solicitudes de acceso a la información, así como a los datos personales y su corrección.

Establecer sistemas para que las dependencias y entidades puedan enviar al instituto resoluciones, criterios, solicitudes, consultas, informes y cualquier otra comunicación a través de medios electrónicos, cuya transmisión garantice en su caso la seguridad, integridad, autenticidad, reserva y confidencialidad de la información pública y de datos personales y genere registros electrónicos del envío y recepción correspondiente.

Conocer y resolver los recursos de revisión interpuestos por los solicitantes; y vigilar y, en caso de incumplimiento, hacer las recomendaciones a las dependencias y entidades para que se dé cumplimiento a lo dispuesto en la Ley.

Estructura

La autoridad máxima del IFAI es el Pleno, constituido por cinco comisionados. Dicho Pleno está presidido por un Comisionado Presidente, quien tiene la representación legal del mismo. El Comisionado Presidente es elegido por el propio Pleno por mayoría calificada de cuatro votos. Este Comisionado Presidente es electo por un periodo de dos años, y se puede reelegir una sola vez. De los cinco Comisionados Presidentes, tres ocuparán el cargo durante cuatro años y dos durante siete años.

En general el IFAI se constituye por:

- I. Pleno
- II. Comisionados

III. Comisionado Presidenta

IV. Secretaría de Acuerdos

V. Secretaría Ejecutiva

VI. Direcciones Generales

- a) De Administración
- b) De Asuntos Jurídicos
- c) De Atención a la Sociedad
- d) De Capacitación
- e) De Clasificación y Catalogación
- f) De Comunicación Social
- g) De Coordinación y Vigilancia
- h) De Estudios e Investigación
- i) De Informática y Sistemas
- j) De Protección de Datos Personales
- k) De vinculación con Estados y Municipios
- l) De Relaciones Institucionales

VII. Las demás unidades y personal Técnico y administrativo que autorice el pleno, a propuesta del Comisionado Presidente, de acuerdo con su presupuesto y

VIII. Titular del Órgano Interno de Control, quien será designado en los términos de la Ley Orgánica de la Administración pública Federal, quien ejercerá las facultades que le confieren los ordenamientos aplicables.⁷⁵

Las especificaciones de cada uno de estos actores son:

Comisionados: Los Integrantes del órgano máximo de dirección del Instituto con derecho a voz y voto en el Pleno.

Pleno: Es el órgano Máximo de dirección del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, mismo que está integrado por cinco comisionados nombrados de conformidad con la Ley Federal de Acceso a la Información Pública y Gubernamental.

Bajo esta misma óptica, el IFAI es presidido por un **Comisionado**, elegido por sus colegas por un periodo de dos años, con posibilidad de una reelección. **El Comisionado Presidente**, además de sus atribuciones propias como miembro del Pleno del Instituto, ejerce la representación legal del instituto y constituye el enlace entre el órgano de

⁷⁵ www.ifai.org.mx

dirección y la estructura ejecutiva del IFAI, con el fin de coordinar la ejecución y el desarrollo de las políticas y los programas institucionales.

De las **funciones principales del Pleno** podemos enumerar las de tomar las decisiones definitivas que la ley le otorga en relación con la firma de convenios, contratos y evaluación del desempeño de integrantes del instituto. El Pleno también tiene el derecho de autorizar los eventos a los que el instituto sea invitado a participar así como los planes y programas anuales de actividades del instituto así como la autorización y gestión presupuestal del mismo.

De los Comisionados, su participación en el Instituto consiste en llevar actividades de docencia e investigación en la materia, participar en los procesos de evaluación, contratación, promoción de los integrantes de las diferentes dependencias y departamentos del Instituto; así como la incorporación de actas, acuerdos, resoluciones y actas de las que se den por asentado las decisiones que se den en el Pleno y órdenes del día.

La estructura de **apoyo al pleno** está constituida por dos Secretarías: **La Secretaría de Acuerdos y la Secretaría Ejecutiva**.

La Secretaría de Acuerdos tiene la función de apoyar al Pleno y a los Comisionados en la definición y expedición de los lineamientos y criterios de clasificación y desclasificación de la información gubernamental; en la sustanciación y elaboración de los proyectos de resolución de los recursos que sean interpuestos ante el Instituto ante negativas de acceso a la Información; y en materia de protección de datos personales; en la gestión de los asuntos jurídicos del IFAI, y en la elaboración de los estudios que sirvan de apoyo al Pleno para el desempeño de sus atribuciones. Para ello, tiene adscritas tres direcciones generales: Asuntos Jurídicos, Clasificación y Datos Personales y Estudios e Investigación.

La Secretaría Ejecutiva, por su parte, tiene la función de apoyar al Pleno en la coordinación y vigilancia de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal respecto al cumplimiento de las obligaciones que la Ley les impone; en el diseño y desarrollo de los programas de capacitación a los servidores públicos del gobierno federal ; en **la atención y orientación a la sociedad** para el ejercicio del derecho de acceso a la información, así como en la ejecución de las políticas y los programas de planeación y administración del IFAI, informática y sistemas, relaciones institucionales con los Poderes Legislativo y Judicial, organismos constitucionales autónomos, gobiernos locales y municipales. **Para ello, tiene adscritas seis direcciones**

generales: Administración, Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales; Comunicación Social; Coordinación y Vigilancia de la AFP; Informática y Sistemas y Vinculación con Estados y Municipios.

En el siguiente apartado nos centraremos en la labor que realiza una de las direcciones generales, Comunicación Social, ya que ésta es la encargada de realizar el trabajo de difusión del instituto principalmente, así como de aprobar y transmitir los diferentes mensajes a la sociedad por televisión, radio, medios escritos o internet. Sin embargo también explicaremos algunas de las actividades de las otras direcciones que realizan tareas de comunicación externa, pero enfatizaremos más la de comunicación social, debido a que es la relacionada directamente con los medios de comunicación, los cuales tienen mayor impacto en la población.

2.2 LA COMUNICACIÓN EXTERNA DEL IFAI

Habíamos comentado en el apartado anterior que para el logro de los objetivos que el IFAI se propone en materia de transparencia y acceso a la información, el instituto tiene diversas funciones, también mencionamos que una de ellas es la de promoción y difusión, la cual es de nuestro interés en este apartado.

La función de promoción, comentamos es importante para fomentar y difundir los beneficios del derecho de acceso a la información e impulsar una cultura de la transparencia y rendición de cuentas.

Para esta labor de promoción y difusión, el IFAI utiliza cuatro estrategias con las que pretende difundir sus objetivos y servicios.

La **primera** es la promoción y vinculación con la sociedad organizada, con la que intentan instruir a diversas audiencias sobre la existencia, trascendencia e implicaciones del derecho de acceso a la información; la **segunda** está dedicada a la publicación de materiales de difusión y eventos relacionados con la cultura de la transparencia y el acceso a la información; la **tercera** es la vinculación con estados y municipios en la que se propone dejar a disposición de éstos la información necesaria en materia de transparencia; finalmente la **cuarta** consiste en una campaña de difusión

denominada “Campaña de divulgación de la cultura de la transparencia” en televisión y radio.⁷

Es importante recordar, que todas las acciones anteriores se tratan de actividades de comunicación externa, las cuales explicamos en el primer capítulo, se dirigen a los diferentes públicos de la organización, y se definen como el conjunto de mensajes emitidos por cualquier organización (como el IFAI) hacia sus diferentes públicos externos, encaminados a mantener o mejorar sus relaciones con ellos, a proyectar una imagen favorable o a promover sus servicios.

En el caso del IFAI, es principalmente esa promoción del derecho de acceso a la información, la rendición de cuentas y la transparencia, por medio del uso de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Gubernamental y las funciones del mismo instituto.

2.2.1 Promoción y vinculación con la sociedad organizada.

El IFAI se vale de diversas actividades que tienen como objetivo informar e instruir a diversas audiencias sobre la existencia, trascendencia e implicaciones del derecho de acceso a la información así como la difusión de los mecanismos e instituciones creados por la LFTAIPG.

Para llevar a cabo esta labor en materia de difusión y promoción del ejercicio del derecho de acceso a la información pública gubernamental, el instituto ha explicado en sus diversos informes de labores al Congreso de la Unión, que ha establecido dos estrategias: la primera consiste en el establecimiento de vínculos de cooperación e intercambio de experiencias con diferentes **instituciones académicas del país**; la segunda atiende al desarrollo de lazos de colaboración con **organizaciones sociales de muy diversa índole** (organizaciones de la sociedad civil, organismos empresariales, sindicatos, agrupaciones políticas nacionales, gremios, colegios de profesionistas, entre otras).

De acuerdo con datos del instituto, el sector académico se ha consolidado como el principal usuario del derecho de acceso a la información pública porque de acuerdo con estadísticas del SISI, es el que realiza el mayor número de solicitudes, lo que según

⁷ Informe de Autoevaluación. Primer Semestre 2005. IFAI. E Informe de Labores del IFAI al H. Congreso de la Unión 2005.

el IFAI, demuestra su importancia estratégica para la difusión de la cultura de la transparencia.

Por ello, el instituto tiene un programa de promoción y vinculación con instituciones académicas, el cual tiene la finalidad de promover el conocimiento y el ejercicio del derecho de acceso a la información en nuestro país, principalmente en instituciones de educación superior.

Parte de este programa consiste una serie de actividades de vinculación con las diversas instituciones, tanto públicas como privadas, de varios estados del país; universidades, facultades, escuelas, centros de formación, tecnológicos, preparatorias, entre otros, en donde se han llevado a cabo actividades de muy distinto orden y alcance: foros masivos, conferencias, cursos, talleres y pláticas.

Para promover entre el público y la sociedad civil el derecho de acceso a la información, así como los contenidos de la LFTAIPG, los alcances y atribuciones del mismo IFAI y el funcionamiento del SISI, el mismo instituto debe contactar diversas organizaciones sociales y trabajar con ellas en esa promoción.

Con estas cercanías, el IFAI tiene la finalidad de erigir vínculos estrechos de colaboración para ampliar la capacidad de difusión y el alcance promocional del Instituto en torno a los temas que le son propios, así como facilitar la asimilación del derecho de acceso a la información por parte de las organizaciones civiles y sociales en lo concerniente a sus actividades y proyectos sustantivos.

Parte de este contacto se lleva a cabo también en el **Centro de Atención a la Sociedad, CAS**, el cual asesora de manera personalizada sobre los contenidos y procedimientos de la LFTAIPG, su Reglamento, las atribuciones del IFAI, el funcionamiento del Sistema de Solicitudes de Información (SISI), la organización y funcionamiento de la APF y sobre todo lo relacionado con el derecho de acceso a la información pública.

En el CAS también se entrega parte del materiales de divulgación, del cual hablaremos más adelante, para que los usuarios tengan información más completa. Otro servicio muy común de contacto con la sociedad civil es el **TELIFAI**, este es un servicio gratuito de atención telefónica que asesora a los individuos respecto a los derechos que la LFTAIPG les otorga en materia de acceso a la información y protección de datos personales. A lo largo de sus cinco años de operación, el TELIFAI ha ampliado de manera gradual los temas de asesoría que ofrece. El objetivo ha sido facilitar, agilizar y fortalecer el ejercicio del derecho de acceso a la información por los particulares sin

que se generen costos para los mismos. Este servicio opera todos los días hábiles de las 9:00 a las 19:00 hrs.

Una de las actividades más populares y de gran inversión que realiza cada año el instituto es la Semana Nacional de Transparencia, la cual pone en la mesa de discusión diversos temas anualmente. En ésta asisten especialistas en el tema de la transparencia, académicos, funcionarios, autoridades, periodistas y personalidades relevantes de diferentes instituciones nacionales, de procedencia tanto estatal como federal, así como invitados de instituciones del extranjero.

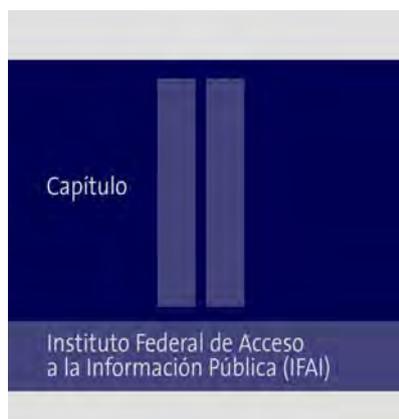
2.2.2 Publicaciones de materiales de difusión y eventos.

En la propia ley de transparencia se establece que el Instituto tiene por mandato publicar estudios e investigaciones para difundir y ampliar el conocimiento sobre la materia de la misma. Por ello el IFAI edita diversas publicaciones impresas, destinadas ya sea a personas especializadas en la materia o al público en general.

Con estas publicaciones se busca de la misma manera, promover y difundir pero de manera más analítica y específica las virtudes derivadas del derecho de acceso a la información pública, la transparencia, la rendición de cuentas y la protección de datos personales. Otra de las finalidades de estos documentos es contribuir a generar espacios destinados al debate, la reflexión y el análisis en torno a estos temas.

• Publicaciones y materiales de difusión

Marco Normativo. Este volumen incluye la LFTAIPG, su Reglamento, el Decreto de Creación del IFAI así como una Guía de Acceso a la Información Pública Gubernamental y seis formatos de solicitudes, recursos de revisión y de reconsideración. Estos se han distribuido gratuitamente al público en general, a las universidades del país, a las Unidades de Enlace de la APF, a los otros sujetos obligados, a los gobiernos estatales y municipales, a los cuerpos legislativos locales y federales, y en eventos realizados con organizaciones civiles, académicas y empresariales. Se han hecho dos impresiones del mismo, con un tiraje total de 15 mil ejemplares.



FUENTE: PUBLICACIONES DEL IFAI.

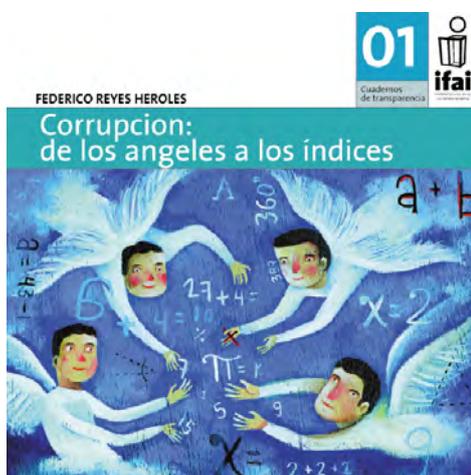
Los Cuadernos de Transparencia son una serie de publicaciones escritas por expertos en la materia, que analizan diversas cuestiones relacionadas con el derecho de acceso a la información, la protección de datos personales, la rendición de cuentas, la transparencia y demás temas vinculados a los objetivos y alcances del Instituto.

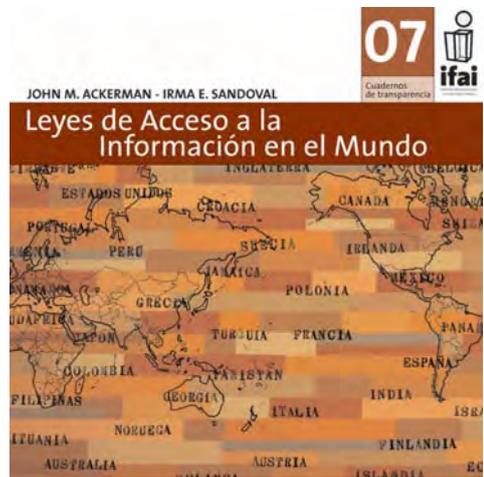
Se han publicado hasta el momento 14 *Cuadernos de Transparencia*, sus temas van destinados principalmente a los ámbitos académico, estudiantil, el sector público y las organizaciones civiles.

Los títulos son: *Corrupción: de los ángeles a los índices*, de Federico Reyes Heróles. *El Derecho a la privacidad*, de Fernando Escalante Gonzalo. *¿Qué es la rendición de cuentas?*, de Andreas Schedler. *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*, de Jesús Rodríguez Zepeda. *La Transparencia como problema*, de Rodolfo Vergara. *Lo íntimo, lo privado y lo público*, de Ernesto Garzón Valdés.

Leyes de Acceso a la Información en el Mundo, de John Ackerman e Irma Sandoval. Transparencia y Partidos Políticos, de Jaqueline Peschard. Economía Política de la Transparencia, de Enrique Quintana. Transparencia y democracia: claves para un concierto, de José Antonio Aguilera Rivera. Medios de Comunicación y la función de transparencia, de Manuel Alejandro Guerrero.

Transparencia y derechos laborales, de Luis Emilio Giménez Cacho. Transparencia y Vida Universitaria, de Miguel Gil Antón. Y finalmente, Transparencia: ruta para la eficacia y legitimidad en la función policial, de Ernesto López Portillo Vargas y Guadalupe Barrena Nájera.







Folletos de divulgación sobre el derecho de acceso a la información y la protección y modificación de datos personales. Se trata de ediciones de promoción, breves y claras, donde se informa de manera sencilla al público más amplio la existencia de dos derechos fundamentales: el de acceso a la información y el de protección y corrección de los datos personales. Se han repartido alrededor de 70 mil folletos, en dos ediciones que alcanzan los 90 mil ejemplares.

Por otro lado el instituto cuenta con una variedad de publicaciones de tipo más académico, se trata de investigaciones ya especializadas sobre el tema de la transparencia y acceso a la información, la mayoría realizada por investigadores expertos en el tema.

El Poder de la transparencia nueve derrotas a la opacidad por Pedro Salazar; México: Transparencia y Acceso a la Información por el IFAI. El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad, recopilación de diversos autores. Importancia social del derecho a saber, coordinado por Ernesto Villanueva e Issa Luna Pla. Transparencia: libros, autores e ideas, coordinado por Mauricio Merino. Políticas de transparencia: ciudadanía y rendición de cuentas compilada por Alejandro Monsivais. Entre otras publicaciones.

Por otro lado, con el propósito de difundir temas afines al derecho de acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas, así como fomentar la reflexión y el análisis en la materia, se celebró el Primer Certamen Nacional de Ensayo “México entra en la era de la transparencia”. Para su realización se consideraron dos temas: “La transparencia en México: razón, origen y consecuencias” y “Privacidad: el principio de la modernidad”.

Cabe destacar también los trabajos que el Instituto ha venido realizando con las Semanas Nacionales de la Transparencia, que se llevan a cabo cada año. Todas estas actividades de comunicación buscan vincularse también con los públicos especializados en estos temas.

Folletos de divulgación sobre el derecho de acceso a la información y la protección y modificación de datos personales.



?	¿Te gustaría conocer la evaluación de la escuela de tus hijos?	¿Quieres saber el impacto ambiental de una obra pública cerca de tu casa?	¿A qué cantidad ascienden los recursos públicos asignados a tu comunidad?	?
---	--	---	---	---

LA NUEVA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL TE LO PERMITE

**TÚ TIENES EL DERECHO A PREGUNTAR...
EL GOBIERNO TIENE LA OBLIGACIÓN DE RESPONDER**

TIEMPOS LEGALES DE UNA SOLICITUD DE INFORMACIÓN



EN CASOS EXCEPCIONALES:

- **5 días hábiles** son los que tiene la Unidad de Enlace para notificar que la dependencia a la que se le solicitó la información no la posee. En ese caso, orientará al solicitante y le dirá dónde puede encontrarla.
- **10 días hábiles** tiene la Unidad de Enlace para pedir al solicitante que sea más preciso en su solicitud. De ser así, el solicitante cuenta con 30 días para detallar que es lo que requiere.
- **20 días hábiles** adicionales, y sólo por una vez, puede requerir la Unidad de Enlace, a manera de prórroga, para encontrar y compilar la información.



Guía práctica para el acceso y la modificación de datos personales



CORREGIR
¿Quieres corregir tus datos personales en posesión de alguna Secretaría?

PROTEGER
¿Quieres saber cómo protege el Gobierno la información que posee sobre tu persona?

MODIFICAR
¿Quieres rectificar tus datos personales en posesión de alguna dependencia?



LA NUEVA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL TE LO PERMITE

En materia de datos personales, es necesario que el titular o su representante se identifique ya sea con la credencial de elector, el pasaporte, etc.



Los sujetos obligados (Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y órganos autónomos) deberán publicar en Internet un listado actualizado de los sistemas de datos personales que posean

Guía práctica para elaborar un: Recurso de Revisión

Me negaron el acceso a la información pública ¿Qué ##@& puedo hacer ?



¿Te negaron el acceso a un expediente con tus datos personales o no te dejaron modificarlos?

¿Te dijeron que no tienen la información que requeriste o te contestaron con un documento que no solicitaste?

¿Te respondieron que la información solicitada es reservada y tu no entiendes por qué?



LA LEY DE TRANSPARENCIA TE PERMITE PRESENTAR ANTE EL IFAI UN

RECURSO DE REVISIÓN

¿Qué es un recurso de revisión?

Es un trámite mediante el cual las personas podemos inconformarnos cuando no estamos de acuerdo con la respuesta que nos da una Institución Pública del Gobierno Federal * a una solicitud de información, por ejemplo:

nos niega el acceso a información pública.

nos responde con datos distintos a los que pedimos.

nos niega el acceso o la modificación de nuestros datos personales.

nos dice que los documentos que pedimos son inexistentes o nos los da incompletos.

Recuerda que tienes un plazo de quince días hábiles para presentar tu recurso de revisión a partir de la fecha en la que recibas una respuesta por parte de la dependencia pública.

*Puedes conocer los datos de las Unidades de Enlace de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal en la siguiente dirección de Internet: <http://www.ifai.org.mx/textos/ifai/quepuede/directoriounidades/unidades.xls>

Guía práctica para actuar en caso de:

Falta de Respuesta a una Solicitud de Información (*Positiva Ficta*)



Ya pasaron veinte días hábiles desde que hice mi solicitud de información y no he recibido ninguna respuesta o notificación
¿Qué puedo hacer?



PUEDES ACUDIR AL IFAI PARA QUE INTERVENGA ...

¿Y qué puede hacer el IFAI por mí?



El IFAI verificará que la entidad o dependencia a la que dirigiste tu solicitud, no te dio ningún tipo de notificación en el tiempo que establece la Ley.



Si confirma la falta de respuesta, entonces obligará a la dependencia a darte acceso a la información que solicitaste * y si es necesario, también la obligará a pagar los costos de la reproducción del material.

* Siempre y cuando la información que solicitaste no sea reservada, confidencial o inexistente y esté en poder de una Institución Pública del Gobierno Federal.

Puedes conocer los datos de las Unidades de Enlace de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal en la siguiente dirección de Internet: <http://www.ifai.org.mx/textos/ifai/quepuede/directoriounidades/unidades.xls>

Guía práctica para elaborar una:

Solicitud de Información

¿Cómo podemos conocer la información que está en poder de una entidad o dependencia del Gobierno Federal?



¿Cuántos recursos financieros envió la Federación a mi municipio?

¿Cuáles fueron las razones para tomar una decisión gubernamental que me afecta?

¿Cuántos fondos destinó la Federación para la universidad pública de mi localidad?



LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA TE PERMITE PRESENTAR UNA

SOLICITUD DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

¿Qué es una solicitud de acceso a información pública?



Es un trámite mediante el cual las personas podemos acceder a la documentación que generan, obtienen o conservan las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal (APF)



y los Otros Sujetos Obligados (los Poderes Legislativo y Judicial, los organismos constitucionales autónomos, los tribunales administrativos federales y cualquier otro órgano federal)

Recuerda que si una entidad o dependencia no te da respuesta a una solicitud o te niega la información, el IFAI sólo puede intervenir si ésta pertenece a la APF. Puedes conocer los datos de las Unidades de Enlace de las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal en la siguiente dirección de Internet: <http://www.ifai.org.mx/textos/ifai/quepuede/directoriounidades/unidades.xls>

Recuerda que debes hacer tu solicitud de información ante la Unidad de Enlace de la dependencia o entidad que tenga en su poder el documento que te interesa.



Transparencia, Acceso a la Información y Sociedad Civil

¿Cuál es la utilidad del derecho de acceso a la información para las Organizaciones de la Sociedad Civil?



SI FORMAS PARTE DE UNA ORGANIZACIÓN CIVIL Y



¿Te interesa hacer el seguimiento de un programa de obra pública?

¿Sospechas de corrupción en alguna dependencia y quieres actuar?

¿Quieres saber cuántos recursos se canalizan a determinada OSC y por qué?



ENTONCES TE INVITAMOS A **CAPACITARTE** EN LOS CONTENIDOS DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL (LFTAIPG) Y A ACERCARTE AL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IFAI)

¿Para qué le sirve el derecho de acceso a la información pública a una organización social?



Permite a las organizaciones sociales conocer las actividades de las diversas instituciones públicas con el fin de generar propuestas, fiscalizar sus funciones e incidir en el diseño y ejecución de los programas gubernamentales.



¿Qué es el IFAI?



¿Te interesa saber sobre la Ley de Transparencia o sobre tu derecho de acceso a la información?

¿Quieres conocer o modificar tus datos personales que se encuentran en poder de una institución pública del Gobierno Federal?

¿Necesitas conocer documentos del gobierno y no sabes cómo pedirlos?

¿Le solicitaste información a una dependencia del Gobierno Federal y te la negó?



¡ ENTONCES ACUDE AL IFAI !



EL INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IFAI) SE CREÓ PARA GARANTIZAR QUE EL GOBIERNO FEDERAL CUMPLA CON LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

¿Qué puede hacer el IFAI por mí?



Garantiza tu derecho a obtener la información pública que te interesa conocer.

Garantiza tu derecho a conocer y modificar tus datos personales (por ejemplo: tu expediente médico, tu declaración de impuestos, etc.) que están en poder de una entidad de la APF*.

Te orienta sobre la manera de hacer solicitudes de información y sobre la forma de presentar inconformidades ante una negativa de acceso.



* Administración Pública Federal

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)

Guía práctica para elaborar una solicitud de Acceso o corrección de datos personales

¿Puedo tener acceso a mis datos personales cuando están en poder de una dependencia o entidad del Gobierno Federal?



¿Quisiera tener acceso a mi expediente médico que tienen en un hospital del Gobierno Federal!

¿Cómo puedo tener acceso a mi expediente laboral?

¡No quiero que nadie más conozca mi declaración patrimonial!

¿Cómo puedo modificar mi apellido cuando una dependencia lo tiene mal registrado?



LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA PROTEGE TUS DATOS PERSONALES Y TE PERMITE PRESENTAR UNA SOLICITUD DE ACCESO Y/O DE CORRECCIÓN DE LOS MISMOS

¿Qué son los datos personales y cómo puedo tener acceso a ellos?



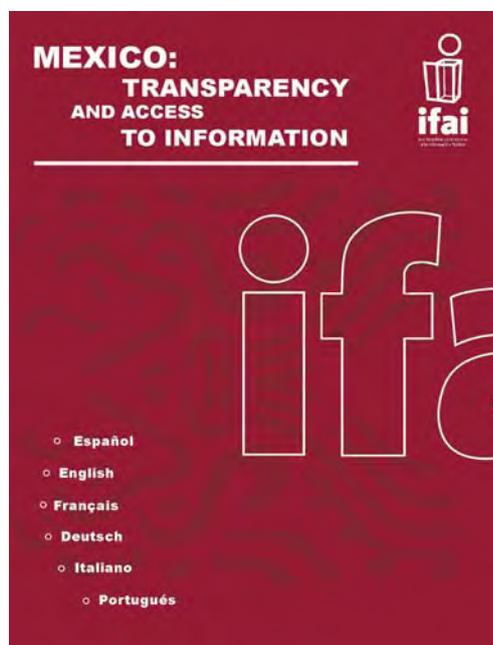
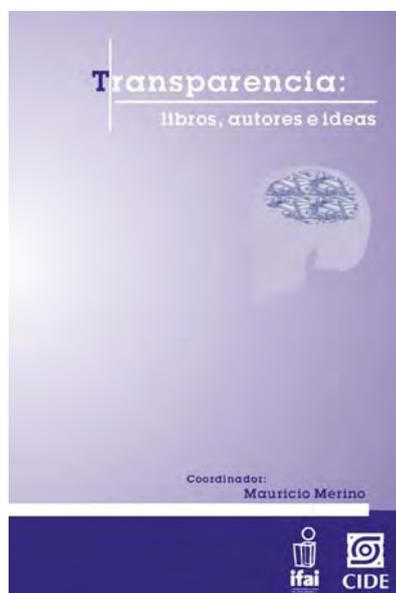
Los datos personales se refieren a la información que identifica a una persona y que tiene relación con su vida familiar, su patrimonio, sus opiniones políticas, sus creencias religiosas, sus preferencias sexuales, entre otras.

Para tener acceso o modificar dicha información, puedes presentar una solicitud de datos personales.

Recuerda que:

- Tú eres la única persona que puede decidir sobre la utilización y el destino de tus datos personales con el objetivo de impedir su uso indebido y la falta de respeto a tu privacidad, dignidad e intimidad.
- La Administración Pública Federal no puede difundir, distribuir o comercializar tus datos personales, salvo que cuenten con tu consentimiento expreso.

Publicaciones del IFAI sobre transparencia, acceso a la información, derecho a la información, entre otros temas:



FUENTE: PUBLICACIONES IFAI

2.2.3 Vinculación con estados y municipios.

De acuerdo con la LFTAIPG, otra de las funciones sustantivas del IFAI consiste en diseñar y ejecutar una serie de estrategias para el establecimiento, fortalecimiento y formalización de relaciones de colaboración y apoyo con los gobiernos estatales y municipales, esto a fin de promover y operar vínculos de colaboración institucional que permitan difundir el conocimiento y la práctica del derecho de acceso a la información en toda la República.

Por ello, una de las tareas del Instituto es la promoción de la transparencia y el acceso a la información pública a nivel nacional, es decir, la vinculación con diferentes estados y municipios del país. De acuerdo con el IFAI, esta conexión tiene como fin poner a disposición de los estados la información y la experiencia acumulada en los temas que son materia de la LFTAIPG y que podrían resultar de interés para los ámbitos de gobierno local.

De esta manera, el IFAI ha establecido contacto con los diversos órdenes de gobierno para trabajar proyectos conjuntos que faciliten y fortalezcan el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, además de identificar pautas para la emisión de informes comparativos de las leyes estatales.

Las llamadas “Jornadas de Transparencia” son otras de las actividades encaminadas a fomentar esta relación con los diversos estados de la República, en estas han concurrido los principales actores sociales y políticos de los estados. Se trata de la realización —durante varios días consecutivos— de una serie de encuentros, foros, talleres, conferencias, entrevistas en medios de comunicación, que informan a la sociedad local y a los actores más participativos sobre los contenidos de la Ley y las ventajas y consecuencias democráticas del ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Otro punto es la asesoría para la elaboración y para la reforma de leyes y reglamentos de acceso a la información por parte del IFAI a los gobiernos estatales y municipales.

Con relación a este mismo trabajo con estados y municipios, es que el IFAI propuso la construcción del sistema similar al SISI denominado Sistema Infomex, del cual hablamos anteriormente como una herramienta tecnológica cuyo propósito es dotar a las entidades federativas de un medio electrónico que permita a los ciudadanos solicitar información a las autoridades de manera sencilla, barata y remota.

2.2.4 Campaña de Difusión.

Las actividades anteriormente mencionadas son estrategias de comunicación externa del instituto, sin embargo la de mayor importancia en cuestiones de alcance y que igualmente promueve la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas es la campaña de difusión que el IFAI ha desplegado a través de los medios de comunicación, específicamente en televisión, radio y algunos medios impresos durante 2004, 2005, 2006, 2007 y 2008, dichos medios, sabemos, poseen un gran alcance por dirigirse a grandes audiencias.

Con tal campaña de difusión denominada “campaña de difusión para divulgar la cultura de transparencia y acceso a la información”, el instituto pretende dar a conocer a los ciudadanos los derechos de acceso a la información pública gubernamental y de acceso, corrección y protección de datos personales; explicar y divulgar la utilidad de la ley y las tareas del propio IFAI.

Asimismo, busca promover el ejercicio de los derechos de los particulares en las materias señaladas y brindar orientación con el mismo propósito. Informar a la sociedad sobre el ámbito de competencia, autoridad y funciones del IFAI. Contribuir a generar y consolidar la cultura de la transparencia y rendición de cuentas.

En resumen sus objetivos específicos⁷⁶ de la campaña de difusión son:

1. Hacer del conocimiento de la sociedad los derechos de acceso a la información pública gubernamental y de acceso, corrección y protección de datos personales.
2. Explicar y divulgar la utilidad de la LFTAIPG y el IFAI.
3. Promover el ejercicio de los derechos de los particulares en las materias señaladas y brindar orientación con el mismo propósito.
4. Informar a la sociedad sobre el ámbito de competencia, autoridad y funciones del IFAI.
5. Contribuir a generar y consolidar la cultura de transparencia y rendición de cuentas.

Las campañas de difusión tienen cobertura nacional, se transmiten a través de radio y televisión, asimismo se poyan en medios impresos e Internet. Para ello se elaboran spots de televisión y de radio de 30 segundos y su adaptación a 20 segundos

⁷⁶ Datos proporcionados por la Unidad de Comunicación Social del IFAI.

cada uno. También se elaboran materiales gráficos para medios impresos, exteriores, alternativos e Internet como apoyo a los medios primarios.

Algunos puntos que el IFAI marca como estrategias para esta campaña, y que es importante mencionarlas ya que esta investigación se centra en dicho punto es el “**diseñar** mensajes conceptuales de fácil comprensión para la ciudadanía, **que reflejen** la pluralidad del país en cuanto a lenguaje, tipos de personajes, locaciones o escenografías, priorizando en ellos la participación activa y responsable de la ciudadanía”.

Otro punto es el **diferenciar claramente** las campañas del instituto respecto de las que realicen las instancias gubernamentales para marcar así la cercanía con la sociedad.

Para lo anterior las frases publicitarias que el IFAI adopto son:

“El acceso a la información es tu derecho. El IFAI tu garantía”.

“Con una solicitud de información puedes mejorar tu vida”.

“La transparencia nos beneficia a todos”.

“Si no te dicen, entonces nos dices”.

“Con una solicitud de información puedes mejorar tu vida”.

“Pregunta lo que te interesa a más de 240 dependencias del Gobierno Federal”.

Las consideraciones estratégicas o a lo que pretenden llegar con esta campaña de difusión es que habrá una comunicación entre instituto y la ciudadanía a través de ésta, en particular con la cercanía al el derecho de acceso a la información del gobierno y por tanto, suponen que con el IFAI en su papel de institución que alienta la consulta, garantiza la obtención de la información solicitada y defiende a los ciudadanos en su derecho.

Pretenden también que el ejercicio del derecho de acceso a la información o incluso el sólo hecho de que exista este derecho sirva para inhibir posibles prácticas deshonestas o corruptas de los servidores públicos. Por ello, pretenden que la comunicación desde el IFAI se centre en las personas, su vida cotidiana y sus preocupaciones para provocar la vivencia de los ciudadanos y de esta manera propiciar que el acceso a la información este en la vida cotidiana y no solo en los medios. En particular se busca el lograr que el ciudadano tenga experiencia directa con el acceso a la información y que ejerza su derecho de este. Y finalmente que a través de la campaña se le de sentido, utilidad y garantías de resultado a sus consultas.

Los públicos objetivo directo que el IFAI contempla para esta campaña son profesionistas, nivel socioeconómico medio y nivel informativo alto (no usuarios). Además de hombres y mujeres de 18 a 45 años, profesionistas de consumo informativo alto, con niveles socio-económicos y culturales b, c y c+, no usuarios naturales de este derecho.

Dentro del público indirecto están usuarios, solicitantes naturales y población en general. De forma indirecta pretenden impactar tanto en los solicitantes naturales (profesionistas urbanos, académicos y medios de comunicación, interesados en cuestiones políticas, sociales y culturales, con niveles socioeconómicos a, b+ y b), como en la población en general de baja escolaridad y bajo poder adquisitivo (d, e).

El público clave, según lo resalta el instituto, lo conforman las unidades de enlace de las instituciones que integran la administración pública federal, para las cuales es conveniente generar piezas de comunicación específicas con mensajes que informen sobre el futuro incremento de consultas, así como la relevancia que adquiere su trabajo.

El IFAI a través de su dirección General de Comunicación Social gestiona ante la dirección general de radio, televisión y cinematografía de la Secretaría de Gobernación, los tiempos oficiales, por medio de los cuales se difundirán los mensajes del instituto en los medios electrónicos, radio y televisión abierta.; buscando que sean en horarios preferenciales, los cuales no tienen ningún costo para el instituto. Asimismo, de manera adicional se han adquirido tiempos completamente de radio y televisión a la cámara nacional de la industria de radio y televisión.

La producción de los mensajes se efectúa mediante invitación a tres empresas participantes, es decir, el instituto no elabora los spots, sino que contrata a agencias externas que les realicen todo el trabajo de audio y video tanto de radio como televisión. Sin embargo, su área de comunicación explica que son ellos los que hacen las consideraciones sobre la temática y contenido de los mensajes.

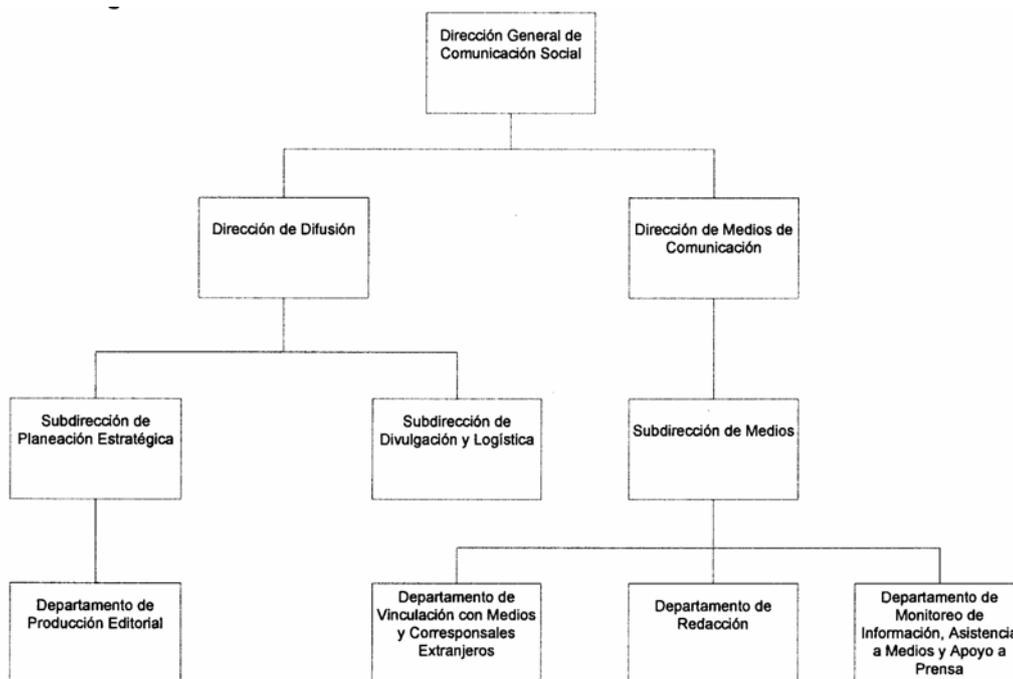
2.2.5 Dirección General de Comunicación Social del IFAI.

Habíamos mencionado que la Dirección General de Comunicación Social del IFAI es una de las direcciones dentro de la estructura orgánica del instituto y que aunado a las actividades de comunicación externa que lleva a cabo el instituto, esta es una de las más importantes en este rubro, debido a que el alcance de los mensajes que forman parte de su campaña de difusión son mayores en el número de audiencia.

La relación más directa entre la sociedad y el IFAI, además, se da a través de esta dirección, específicamente con estos diversos mensajes mencionados, los cuales son manejados en televisión, radio y medios impresos.

La meta del área de Comunicación Social es: consolidar la imagen pública del IFAI como una institución autónoma y consistente, al servicio de la sociedad, situación, para empezar incorrecta pues el organismo no es autónomo, aunque cuenta con autonomía operativa. Asimismo, dice pretender maximizar los recursos disponibles, a fin de contar con la transmisión de versiones de televisión y radio, al menor costo posible con cobertura nacional.

Su objetivo general es promover la cultura de la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas del gobierno a la sociedad, así como el ejercicio de los derechos de los gobernados en materia de acceso a la información y protección de datos personales. Su objetivo específico es diseñar, producir y transmitir productos radiofónicos, tales como capsulas y un programa de radio, en los que se difunda información relevante sobre las actividades del Instituto y se analicen los temas y asuntos relacionados con la transparencia, el acceso a la información pública, los datos personales y los archivos gubernamentales, con la participación de servidores públicos del IFAI, representantes de instituciones académicas, medios de comunicación y organizaciones sociales y empresariales. La estructura del gabinete o dirección es:



Fuente: Comunicación Social. IFAI.

2.2.5.1 Estructura y principales actividades del gabinete de comunicación del IFAI.

Su función específica, de acuerdo a su manual de procedimientos es difundir ante la sociedad una cultura de transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información pública y protección de datos personales y difundir las facultades, actividades, resoluciones y metas del Instituto, todo con base en las políticas y la estrategia de comunicación social aprobada por el Pleno del instituto.

Algunas otras funciones son definir acciones y programas que permitan mantener informada a la sociedad sobre las actividades, acuerdos y resoluciones del Instituto y dar seguimiento a toda la información relacionada con el mismo y con temas o asuntos vinculados con la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información, la protección de datos personales y de los archivos gubernamentales; así como realizar en forma sistemática el análisis cuantitativo y cualitativo de la información difundida por el instituto en los medios de comunicación.

Coordinar el desarrollo de las campañas de difusión del instituto dirigidas a multiplicar su cobertura y alcances, de tal manera que “se socialice el conocimiento de la ley de transparencia”. Asimismo formar y consolidación la cultura de la transparencia, la rendición de cuentas y la protección de los datos personales a nivel nacional.

Por último, definir, producir y transmitir un programa de radio semanal (el cual ya no existe) en colaboración con el Instituto Mexicano de la Radio, con el fin de difundir las actividades relevantes del instituto, analizando temas y asuntos en materia de transparencia y acceso a la información pública, la protección de datos personales y de los archivos gubernamentales, contando con la participación de servidores públicos del Instituto y de representantes de instituciones académicas, medios de comunicación y organizaciones sociales y empresariales.

Dirección de Difusión.

El objetivo central de esta dirección es desarrollar y ejecutar las campañas de difusión del instituto a fin de fomentar el ejercicio del derecho de acceso a la

información pública gubernamental y generar una cultura de transparencia y rendición de cuentas, como ya lo mencionamos.

Otras de sus funciones son ejecutar estrategias y políticas generales, en materia de difusión y promoción de la transparencia y acceso a la información pública gubernamental que habrá de seguir el instituto.

Evaluar y definir las necesidades de servicios externos que se requiere contratar para **realizar las campañas** de difusión a nivel nacional.

Diseñar y desarrollar un plan de imagen pública para el instituto, fundamentado en **el desarrollo de estudios de opinión**, realizando análisis y evaluaciones de los mensajes emitidos por el instituto, así como de las expectativas que la población tiene del mismo, a través de empresas especializadas.

Garantizar el uso efectivo de las técnicas y herramientas de publicidad y difusión masiva para informar y educar a la sociedad en general sobre las políticas, servicios y metas del instituto en materia de acceso a la información pública y transparencia.

Dirección de Medios de Comunicación.

Esta dirección se encarga de definir acciones y programas que permitan mantener informada a la sociedad de las actividades del instituto, a través de los diferentes medios de comunicación fomentando el ejercicio del derecho de acceso a la información pública gubernamental.

Entre sus funciones sustantivas están el ejecutar las políticas y estrategias de comunicación que habrá de seguir el instituto ante los medios de comunicación nacionales y extranjeros. Coordinar la producción y distribución de material informativo para los medios de comunicación, relacionada con las actividades públicas del instituto, así como brindar atención pronta, oportuna, eficaz y transparente a cualquier petición de información de los medios de comunicación.

Presentar el desarrollo de una estrategia y plan de trabajo informativo, orientados a establecer relaciones con los comunicadores y líderes de opinión de manera no fortuita a fin de informar a la ciudadanía, a través de los medios de comunicación de las actividades del instituto.

2.3 MENSAJES PROMOCIONALES EN LA CAMPAÑA DE DIFUSIÓN DEL IFAI.

Recordemos que en capítulo anterior, comentábamos que el mensaje es un elemento importante dentro del proceso de la comunicación humana, explicábamos también que éste puede entenderse como el producto físico del emisor, ya que es el resultado de los esfuerzos de éste para encodificar sus ideas, por lo tanto este producto tiene como objeto suscitar determinados efectos en sus receptores.

Estos efectos en la comunicación sólo se dan al tratar de alcanzar objetivos relacionados con nuestra intención básica de influir en nuestro medio ambiente y en nosotros mismos, por medio de la transmisión o recepción de dichos **mensajes**.

Recordemos también que el aquel conjunto de mensajes emitidos por cualquier organización hacia sus diferentes públicos externos, es la comunicación externa y ésta se encuentra encaminada a mantener o mejorar las relaciones con dichos públicos y proyectar una imagen favorable o promover sus productos y servicios.

La producción de los mensajes promocionales del IFAI, como decíamos, forman parte de una campaña de difusión que tiene determinado objetivo, estos mensajes están presentados principalmente por tres medios, televisión, radio y medios impresos; se efectúan a través de un proceso de adjudicación directa o invitación con una participación mínima de tres empresas a las cuales se les solicitaron tres cotizaciones, el IFAI, a través de su unidad de comunicación social escoge los más convenientes.

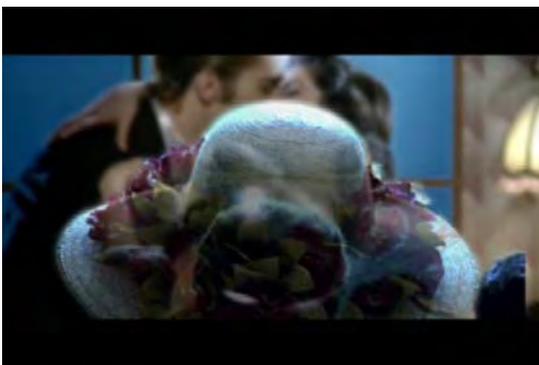
Al tratarse de campañas que incluyen estrategia, creatividad, producción de spots para televisión, radio y fotografía, la contratación se realiza a través de una licitación pública nacional en la que participarán todos los proveedores del ramo. La producción de los spots para televisión recurre a la técnica de formato de cine (película de 35 mm), mientras que los de radio se graban en estudios profesionales para que los mensajes tengan calidad y garanticen mayor audiencia, en el caso de radio y televisión duran 30 segundos aproximadamente.

2.3.1 Mensajes en televisión.

Mensajes del 2004.

CINE.

Se encuentra un joven sentado en las butacas de un cine disfrutando de su película, cuando de pronto se sienta frente a él, una señora con un gran sombrero que le tapa toda la vista de la película. Enseguida se escucha la voz narradora de fondo diciendo: “A poco no te gustaría que las cosas fueran transparentes”. En ese momento ya se puede ver la película a través del sombrero, pues éste se torna transparente. Y prosigue la voz de fondo: “Hoy, gracias a la ley de transparencia todos podemos tener acceso a la información pública del gobierno federal.” De pronto ya no sólo se ve la película a través del transparente sombrero, sino también todo el equipo de cine y producción que intervino en la cinta; el director, los camarógrafos, los maquillistas retocando a los actores... Y prosigue la voz narradora: “Así la sociedad puede conocer las acciones del gobierno y el gobierno puede mostrarnos cómo hace su trabajo.” El mensaje remata con la frase: “La transparencia nos beneficia a todos. IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”.



RESERVACIÓN EN RESTAURANTE.

Entra una pareja a un restaurante pidiendo: “mesa para dos por favor”. En la entrada, los recibe la anfitriona del lugar, quien checa en su lista con el dedo índice y hace una aclaración : “estamos llenos, ¿no les importa estar un poquito apretados?”. La pareja un tanto extrañada, asienta con la cabeza, ya que observan que el restaurante no sólo no está vacío, sino que está completamente sólo y con las sillas desocupadas. La anfitriona les indica; “síguenme por favor”; ésta los lleva a la parte trasera del local, donde se encuentra la cocina y comienza la voz narradora de fondo: “Para poder conocer la información del gobierno, ahora todos vamos a poder entrar hasta la cocina”. La pareja que entró ahí, queda sorprendida al ver a otras personas comiendo y bebiendo junto a los cocineros y enseres del lugar, en el que se puede observar todo el procedimiento de los guisos.

Continúa la voz narradora: “ la Ley de transparencia nos permite conocer cómo hace las cosas el gobierno y así el gobierno puede trabajar mejor para todos”. El mensaje remata con la frase final de: “La transparencia nos beneficia a todos. IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”.



Mensajes del 2005.

OCULISTA.

Un hombre se encuentra en una consulta con su médico oculista, éste le hace la prueba de la tabla de letras de diferentes tamaños, con distintos lentes y aumentos, la doctora le pregunta: “¿así no alcanza a leer?”. El hombre le responde: “no, todavía no”. ¿Y ahora?, le vuelve a preguntar la doctora, al tiempo que le agrega un considerable aumento al lente. El hombre responde de nuevo y no muy convencido: “tampoco, veo mejor, pero todavía no esta claro”. “¿Y así?”, puntualiza la doctora, a la vez que le ha aumentado de nuevo al lente. “¡Ahí sí, mucho mejor¡”, le responde ya convencido el hombre, al ver que las letras de la tabla ya se vislumbran claramente.

Comienza entonces la voz narradora de fondo: “ Para ver mejor las cosas, ahora la información del gobierno federal está al alcance de todos. Acude a las Secretarías, llámales por teléfono o pregúntales por internet para que puedas conocer lo que quieras saber. ¿Tú ya sabes qué quieres preguntar? La transparencia nos beneficia a todos. IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.”



NIÑA.

Aparece una niña caminando por el patio de su casa, un tanto intranquila, se acerca al abuelo, quien se encuentra por una parte de la casa, sentado en su mecedora y leyendo un libro. Le pregunta de forma inocente: “¿abuelito, de donde venimos los niños?”, a lo que el soñoliento abuelo le responde con un ronquido y un zizeo. Decepcionada la niña acude al papá quien se encuentra frente al televisor viendo su juego de futbol, y le pregunta: “¿papá...?”, entonces el padre responde de manera apática: “estoy ocupado”, y la niña insiste “¿papá?”, a lo que el padre vuelve a

expresar pero de manera más enérgica: “Ve con tu mamá”. Más decepcionada aún, la niña termina acudiendo a su madre, quien se encuentra maquillándose frente al espejo de su recámara, ésta le responde de manera muy indiferente -y sugiriendo también lo atareado de su labor- : “Dile a tu papá, que ver la tele es no estar ocupado”. Comienza después la voz narradora de fondo: “cuando buscas información, el gobierno federal tiene la obligación de informarte. Si te la ha negado, el IFAI te ayuda. Si no te dicen, entonces nos dices. La transparencia nos beneficia a todos. IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.” Aparece de nuevo en escena la niña ya muy resignada y le pregunta a su conejo de felpa: “¿Tú si me vas a decir, verdad?”



CALLE.

Una pareja de jóvenes enamorados camina por una calle de la ciudad, el joven parece tratar de convencerla de algo: “Entonces qué onda, ¿vámoss al cine?, todo indica que ella ha aceptado: “Mm sí”. El joven le reitera entonces: “¿Sí?, paso por ti a las ocho?”. En ese momento, una persona se detiene en su vehículo al lado de ellos, para preguntarles una dirección: “disculpen, ¿la avenida Juárez?”. El joven muy indiferente le responde: “Ay no somos de aquí”. Y continúa con su plan de enamorar aún más a la chica: “No me puedes quedar mal, porque...” La chica muy decepcionada de su Romeo, le reprocha tal indiferencia: “¿Por qué no le dijiste, vives a dos cuadras?”, el chico le responde: “ Pues sí, pero qué flojera explicarle”. Comienza entonces la voz narradora de fondo: “Todos tenemos derecho a ser informados. Ante el gobierno federal, el IFAI te garantiza que las dependencias te den la información que necesitas. Si no te dicen, entonces nos dices. La transparencia nos beneficia a todos. IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”.



VENTANILLA.

Un ciudadano común acude a una ventanilla de información, pero antes de llegar a ella, se para de frente muy intimidado y comienza a tener la sensación de que se encoge y la ventanilla se hace cada vez más grande, tan grande, que él termina del tamaño de un ratón. Comienza entonces la voz narradora de fondo: “Que no te de miedo preguntar. El gobierno federal, tiene la obligación de responderte. Y el IFAI te ayuda. Si no te dicen, entonces nos dices. La transparencia nos beneficia a todos. IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”.



Mensajes del 2006.

ESCUELA.

Un niño escribe muy concentrado en su cuaderno, se encuentra sentado en el pupitre de su salón de clases, de pronto algo rompe esa concentración y comienza a sentir una mirada, se trata de una niña enamoradiza que no le quita la vista de encima, el niño con mucha timidez voltea hacia el lado contrario tratando de huir de la romántica niña, pero su sorpresa es mayor, al percatarse que de ese lado y del resto del salón, lo mira no una sino todas sus compañeras de clase, pues para su infortunio él es el único niño. Comienza la voz narradora de fondo: “Si tu mamá hubiera preguntado al gobierno federal por la escuela ideal para tí, no hubiera pasado esto. Pregunta. Si no te dicen, entonces nos dices. La transparencia es cosa de todos los días. IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”.





HISTORIA DE AMOR.

Dos enamorados juegan en un bosque, entonces, sabiéndose solos dan rienda suelta a su amor mutuo, sin embargo toda la miel se ve interrumpida por una horda de conejos molestos que les lanzan zanahorias en respuesta a la intromisión en sus territorios, de inmediato los enamorados salen huyendo. La voz de narradora de fondo comienza entonces: “Si hubiera preguntado al gobierno federal donde están las reservas ecológicas, no habría pasado esto. Pregunta. Si no te dicen, entonces nos dices. La transparencia es cosa de todos los días. IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”.



SIGNOS.

Varios signos de interrogación aparecen cayendo a un bote de basura, después en una bolsa que es llevada más tarde al camión de los desechos que recoge los restos afuera de una casa. La voz narradora comienza entonces: “Cada día más personas se

están deshaciendo de sus interrogantes. Tú también pide información al gobierno federal. Si no te dicen, entonces nos dices. La transparencia nos beneficia a todos. IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”.



Mensajes del 2007.

DERECHO A SABER.

En el Centro de Atención a la Sociedad (CAS) que se encuentra dentro del IFAI un hombre formal en todos los sentidos explica: “Todos tenemos derechos, incluyendo el derecho a saber. Por eso puedes preguntar al gobierno federal sobre todo lo que hace, saber por ejemplo, cómo obtener apoyo de un programa social, a dónde acudir si consideras que tu pensión está mal calculada, o en qué lugar hay centros de ayuda a madres solteras. Doscientas cuarenta dependencias del gobierno federal están preparadas y obligadas a responder a través de internet, personalmente o por correo postal. Saber, sirve. IFAI”.



DON BARTOLO.

Aparece un anciano bonachón, contando su historia y cuenta un tanto orgulloso que para demostrar que su pensión estaba mal calculada, tuvo que librar una gran batalla. Nos relata que luchó contra la indiferencia, contra los trámites inútiles, incluso contra su propia ignorancia. Pero que finalmente ganó, y ésto lo logró con la única arma que tenía, la información. Aparece entonces la voz narradora de fondo: “Pregunta lo que te interesa a las doscientas cuarenta dependencias del gobierno federal, con una solicitud de información, puedes mejorar tu vida. IFAI”.



LA INFORMACIÓN SIRVE.

Un adolescente se encuentra recargado en la pared de una casa, con un tono un poco crítico aunque sin perder la postura que caracteriza a los jóvenes, comienza a comentar: “Algunos piensan que la información sirve de mucho, que la información nos da libertad, dicen que nos ayuda a formar una opinión, dicen que nos ayuda a tomar mejores decisiones, dicen que la información mejora nuestras vidas” y finaliza muy convencido: “Eso es lo que dicen los demás, pero yo quiero tener mi propia opinión”. La voz narradora de fondo interviene entonces: “tú también fórmate una opinión, doscientas cuarenta dependencias del gobierno federal, están listas para responderte acerca de salud, seguridad, desarrollo, educación o lo que te interese. Con una solicitud de información puedes mejorar tu vida. IFAI”.



Mensajes del 2008.

ACCESO RESTRINGIDO.

Como en una escena de cine mudo, aparecen dos hombres con las ropas propias de pintores, las cuales son de color blanco y negro, frente a ellos se encuentra una puerta del mismo color con dos letreros, el de arriba dice información y el de abajo acceso restringido, inmediatamente los hombres utilizan una escalera para quitar el letrero de abajo y cambiarlo por uno nuevo que dice acceso a todo público, aunado a eso quitan la puerta, por lo que queda el espacio libre para que cualquiera pueda entrar. Comienza la voz narradora de fondo diciendo: “La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública te abre las puertas a los documentos del gobierno federal. La información es tuya, solicítala a más de 240 dependencias que están dispuestas a atenderte. El acceso a la información es tu derecho, el IFAI tu garantía. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”.



LA PLAYERAS.

Como en un monólogo, aparecen intercaladas diferentes personas con playeras blancas, cada una de las personas aparece diciendo una frase distinta, la cual también se

encuentra impresa en su playera con letras negras. La primera es una adolescente: “Con la garantía que nos da la Ley Federal”, continúa un hombre: “de Transparencia y Acceso a la Información Pública”, le sigue una señora indígena: “ todos tenemos derecho”, prosigue un campesino: “a saber qué hace”, le completa un joven: “el gobierno federal”, le sigue una ama de casa: “cómo toma decisiones”, recalca otro joven: “cuánto tiene”, continúa una mujer embarazada: “y en qué gasta”, comienza de nuevo una anciana: “tenemos derecho a conocer”, le completa otra mujer: “cualquier documento público”, lo acompaña un minusválido: “y a usarlo en nuestro beneficio”, le sigue un señor maduro de pelo largo y con rostro de indio yaqui: “Tú también solicita información”, recalca una señora: “a más de 240 instituciones”, continúa un adolescente: “a través de sisi.org.mx”, un anciano: “por correo” y una joven: “ o personalmente”, comienza otro minusválido: “el acceso a la información es tu derecho”, le completa una señora más: “el IFAI tu garantía”. Finalmente todos al unísono repiten: “La información es poder”. El mensaje remata con la voz narradora de fondo: “Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”.



PUERTAS ABIERTAS.

Comienza la escena con una puerta que dice Información y Acceso a todo público, en ese momento se ve que entran por ella diversidad de personas. Prosigue la voz narradora de fondo, mientras se ve que hay diversas puertas con letreros de diversas dependencias federales como la SEP, SHCP, IMSS, entre otras, donde también entran personas: “Todos tenemos derecho a conocer los documentos del gobierno federal, hay mas de 240 dependencias que tienen las puertas abiertas para que solicites información, te darán respuesta en el plazo que establece la ley, y recuerda, si no quedas satisfecho, puedes recurrir al IFAI, El IFAI garantiza el cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, El acceso a la información es tu derecho, el IFAI tu garantía.” Finalmente se ve cómo salen las primeras personas que entraron en la primera puerta. Remata el mensaje: “IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”.



SIGNO DESAPARECIDO.

En un gran signo de interrogación, aparecen diversos rostros de gente de toda clase y oficio, de pronto se enfoca de uno a uno; el primero comenta: “Solicité mi expediente médico y me lo dieron”; el segundo subraya: “pregunté cuánto tiene y en que gasta el gobierno federal y ya tengo los documentos”; continúa otro: “yo pregunté sobre lo que me interesaba y me respondieron”. Comienza entonces la voz narradora: “Con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública tienes derecho a preguntar sobre lo que te interesa, la información es tuya, solicita el documento que requieras a más de 240 dependencias que están dispuestas a atenderte, el acceso a la información es tu derecho, el IFAI tu garantía, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública”.



2.3.2 Mensajes en radio.

Mensajes del 2006.

SUEGRA.

Suegra: ¿Te gustó Jorgito?

Esposa: ¡Te habla mi mama gordo!

Jorgito: ¿Eh?, perdón...

Suegra: ¿Qué si te gusto mi mole?

Jorgito: ¡No, esta salado, aguado y muy picoso!

Esposa: ¡Gordo!

Jorgito: ¡Oye, pues me esta preguntando!

Narrador: En Aguascalientes, todos estaremos hablando con transparencia, Jornadas de la transparencia, del 20 al 23 de septiembre. Infórmate al 01 800 TELIFAI, o www.ifai.org.mx . La transparencia nos beneficia a todos, IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

HIJOS.

Padre de casa: Martín hijo, despiértate para ir a la escuela, Laurita, ya es hora, Miguel, Juan, se les va a hacer tarde otra vez, Isabel, Toñito y Rosa, ya párense, Mariana, Pablo, Karla y ¡tú niño!...

Narrador: Si el hubiera preguntado por métodos de planificación familiar, esto no le pasaría, pide información al gobierno federal y mejora tu vida. Si no te dicen, entonces nos dices, Infórmate, 01800 TELIFAI, La transparencia es cosa de todos los días, IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

PLAYA.

Mamá: Jorgito, ya salte del agua que ya vamos a comer.

Jorgito: Ay mami me siento mal..

Mamá: Qué pasa, Jorgito, te esta saliendo un tentáculo, y otro tentáculo y ahhhhh.

Narrador: Si ellos hubieran preguntado sobre playas contaminadas, esto no hubiera pasado, pide información al gobierno federal y mejora tu vida. Si no te dicen, entonces nos dices, Infórmate, 01800 TELIFAI, La transparencia es cosa de todos los días, IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

BEEP.

Capturista: Muy bien, ya tengo su nombre

Entrevistado: beep

Capturista: y edad

Entrevistado: beep

Capturista: Ahora deme su dirección

Entrevistado: beep.

Capturista: alguna enfermedad

Entrevistado: beep

Capturista: religión

Entrevistado: beep

Narrador: El gobierno requiere información tuya y en el IFAI, nos interesa proteger tus datos personales, por eso del 2 al 4 de noviembre, seremos anfitriones del cuanto encuentro iberoamericano de protección de datos personales, infórmate, 01800TELIFAI o en www.ifai.org.mx, la transparencia nos beneficia a todos. IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

PREGUNTAS.

Sujeto 1: ¿Qué?

Sujeto 2: ¿Cómo?

Sujeto 3: ¿Cuándo?

Sujeto 4: ¿Dónde?

Sujeto 5: ¿Por qué?

Sujeto 6: ¿Para qué?

Sujeto 7: ¿A dónde?

Sujeto 8: ¿Hacia donde?

Sujeto 9: ¿De cuál?

Sujeto 10: ¿Cuánto?

Sujeto 11: ¿En qué?

Sujeto 12: ¿Sobre qué?

Sujeto 13: ¿Por dónde?

Sujeto 14: ¿Por cuál?

Sujeto 15: ¿De qué manera?

Sujeto 16: ¿A qué?

Sujeto 17: ¿Desde cuándo?

Sujeto 18: ¿Hasta dónde?

Narrador: ejercer tu derecho a la información es tan fácil como suena, que no te de miedo preguntar, pregunta, si no te dicen, entonces nos dices, el IFAI ESTA DE TU LADO, infórmate, 01800 TELIFAI o en www.ifai.org.mx, la transparencia nos beneficia a todos. IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

TEMAS.

Narrador: Ahora podemos conocer sobre el rescate bancario, y el expediente clínico, es del paciente, La ley impide que los funcionarios puedan destruir archivos importantes, a dos años de la ley de transparencia, los grandes casos a debate, en la semana nacional de transparencia, del 27 al 29 de junio, síguelo en vivo a través de EDUSAT, informes en www.ifai.org.mx o al 01800 TELIFAI, La transparencia nos beneficia a todos. IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

BEEP 2.

Muy bien, ya tengo su nombre y edad, ahora, deme su dirección, alguna enfermedad, religión, Ten confianza al otorgar tus datos personales al gobierno federal, que el IFAI promueve su protección, por eso, tus datos personales están protegidos y únicamente se usan para lo que te los solicitaron, infórmate, 01 800 TELIFAI o www.ifai.org.mx, La transparencia nos beneficia a todos, IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

COLORES.

Narrador: Azul, Verde, amarillo, rojo, morado, sea cual sea tu color favorito, recuerda que la ley de transparencia obliga al gobierno federal a aclarar tus dudas sobre sus

funciones, ahora y siempre, ejerce tu derecho, si no te dicen, entonces nos dices, infórmate, 01 800 TELIFAI, La transparencia nos beneficia a todos, IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Mensajes del 2007

INFOMEX.

Narrador: La transparencia y el acceso a la información son derechos que se ejercen más fácilmente, el IFAI creo INFOMEX, un sistema para solicitar información del gobierno federal, estatal y municipal desde internet, además te ayuda a interponer recursos de revisión, saber que preguntan las personas y que contestan las instituciones publicas de México, el distrito federal, san pedro nuevo león y chihuahua ya tienen INFOMEX, úsalo , 01 800 TELIFAI, www.ifai.org.mx, IFAI.

¿QUÉ SON LOS DATOS PERSONALES?

Narrador: Edad, información patrimonial, domicilio, teléfono, estado civil, expediente médico entre otros, son datos personales que el gobierno federal puede tener de cada ciudadano, si quieres modificar o corregir los tuyos, puedes hacerlo presentando una solicitud de corrección de datos personales o a través del IFAI, por correo o por internet, y no te preocupes, solo tu tienes acceso a tus datos personales, además están protegidos por el gobierno federal, 01 800 TELIFAI, www.ifai.org.mx, IFAI.

LA INFORMACIÓN SIRVE.

Narrador: De la información se dicen muchas cosas, que ayuda a formar una opinión, que ayuda a tomar mejores decisiones, y que mejora nuestras vidas, eso se dice, lo importante es que formes tu propia opinión, pregunta a 240 dependencias del gobierno federal, acerca del sector salud, seguridad, desarrollo, educación o lo que te interese, con una solicitud de información puedes mejorar tu vida, 01800 TELIFAI, www.ifai.org.mx, IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

¿QUÉ HAGO SI ME NIEGAN...?

Narrador: Si te negaron la información publica que solicitaste, si no pudiste acceder o modificar tus datos personales, si te entregaron información diferente a la que pediste, puedes presentar un recurso de revisión en el Instituto Federal de Acceso a la

Información Pública, IFAI, Pregunta, una solicitud de información puede mejorar tu vida. 01800 TELIFAI, www.ifai.org.mx, IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

SOLICITUDES.

Narrador: No dejes tus dudas sin resolver, si quieres saber a que programas sociales tienes acceso, pide la información que necesitas haciendo una solicitud de información, a través del IFAI pregunta a 240 dependencias del gobierno federal, acerca del sector salud, desarrollo, seguridad, educación, o lo que te interese, con una solicitud de información puedes mejorar tu vida. 01800 8354324 www.ifai.org.mx, IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

¿PARA QUÉ SIRVE EL IFAI?

Narrador: Que debo de hacer para preguntarle al gobierno federal, como hago una solicitud de información, a que dependencias le puedo preguntar, que puedo hacer si no me contestan, para todo esto los ciudadanos contamos con el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, preguntar lo que hace el gobierno federal es tu derecho a saber, una solicitud de información puede mejorar tu vida, 01800 8354324 , www.ifai.org.mx, IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

TESTIMONIALES.

Narrador: Ernesto supo como cambiar sus datos personales, a Elena le dijeron como conseguir un microcrédito, a Emilio lo ayudaron a conseguir su expediente medico, a Lorena le informaron como obtener un apoyo para familias con escasos recursos, el gobierno federal responde oportunamente las solicitudes de información, pregunta, hay 240 dependencias listas para responderte, 01800 TELIFAI, www.ifai.org.mx, IFAI, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Mensajes de 2008.

LA INFORMACION ES PODER.

Voces de fondo: Con la garantía que nos da la ley federal, de transparencia y acceso a la información pública, todos tenemos derecho, a saber que hace, el gobierno federal, como toma decisiones, cuanto tiene, y en que gasta, tenemos derecho a conocer,

cualquier documento público, y a usarlo en nuestro beneficio, Tú también solicitas información, a más de 240 instituciones, a través de sisi.org.mx, por correo o personalmente, el acceso a la información es tu derecho, el IFAI tu garantía. La información es poder. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

SIGNO DESAPARECIDO.

Voces de fondo: Solicite mi expediente médico y me lo dieron; pregunte cuanto tiene y en que gasta el gobierno federal y ya tengo los documentos; yo pregunte sobre lo que me interesaba y me respondieron. Con la ley federal de transparencia y acceso a la información pública tienes derecho a preguntar sobre lo que te interesa, la información es tuya, solicita el documento que requieras a más de 240 dependencias que están dispuestas a atenderte, el acceso a la información es tu derecho, el IFAI tu garantía, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

PUERTAS ABIERTAS.

Voz de mujer: Adelante señor, que tal señorita, adelante joven, pásesele.

Narrador: las puertas de la información están abiertas para ti, Con la ley federal de transparencia y acceso a la información pública tienes derecho a conocer los documentos del gobierno federal, la información es tuya, solicítala a más de 240 dependencias que están dispuestas a atenderte personalmente, por correo o vía internet, el acceso a la información es tu derecho, el IFAI tu garantía, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. ifai.org.mx

PROGRAMA RADIOFÓNICO LA CAJA DE CRISTAL.

El IFAI contaba con un programa radiofónico llamado “**La Caja de Cristal**”, el cual formaba parte del convenio institucional establecido entre el IFAI y Radio Educación. El programa tenía una duración de 30 minutos y se transmitía todos los miércoles de 20:30 a 21:00 horas, a través de la frecuencia del 1060 de AM, XEEP.

Se trataba básicamente de una charla a dos voces o locutores, una voz femenina y otra masculina, las cuales se alternan independientes de la voz del invitado a dicho programa. La finalidad de este recurso era romper la monotonía de la emisión.

“La Caja de Cristal” contaba con servicios de orientación para solicitar información referentes a los temas de transparencia y acceso a la información;

entrevistas con personajes y temas de relevancia referentes a la corrupción y su combate, la rendición de cuentas, la relación entre gobernantes y gobernados a la luz del acceso a la información bajo custodia de las dependencias y entidades del Gobierno Federal, reportajes y la participación enriquecedora del público radioescucha.

2.3.3 Mensajes en medios impresos.

Año 2003.

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (ifai), convoca al

Certamen Nacional de Ensayo

México entra en la era de la transparencia

Con fundamento en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que en su artículo 33 establece que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública tendrá a su cargo promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, se invita a la sociedad mexicana a presentar un ensayo por escrito en los términos descritos en las siguientes

BASES

PRIMERA. El propósito de este certamen es convocar a los ciudadanos mexicanos a elaborar diversos materiales escritos sobre la transparencia, rendición de cuentas y protección de datos personales, como parte de los trabajos institucionales orientados a generar una cultura y una conciencia intelectual a favor del desarrollo de estas materias.

Este certamen aspira a reunir un conjunto de trabajos que constituyan una muestra de lo que los ciudadanos piensan y opinan acerca de este tema, a través de la publicación de una antología de los mejores textos presentados a concurso.

Los subtemas a considerar en los ensayos son los siguientes:

- La transparencia en México: razón, origen y objetivos.
- Privacidad: el principio de la modernidad.

SEGUNDA. Podrán participar todos los ciudadanos de entre 18 y 25 años, y de 26 en adelante, sin que se considere como requisito acreditar cierto grado académico, de acuerdo con las siguientes condiciones:

1. Se recibirá un ensayo por autor.
2. Los contenidos deberán referirse a uno de los subtemas señalados al principio de esta convocatoria.
3. Los ensayos deberán ser inéditos. Se descalificarán aquellos documentos que hayan sido publicados con anterioridad por cualquier medio.
4. Los autores presentarán sus puntos de vista a título personal y no en representación de partidos políticos, agrupaciones políticas u organismos afines.

TERCERA. Los criterios de evaluación para otorgar el premio serán los siguientes: originalidad, calidad de la argumentación, contribución del ensayo al avance del conocimiento en la materia, así como la coherencia, estructura y presentación de los textos (lo que incluye ortografía y redacción). A partir de estos criterios, el Jurado Calificador identificará los tres mejores trabajos de cada categoría y les asignará primer, segundo y tercer lugar.

CUARTA. Los ensayos deberán incluir los siguientes elementos:

- Título.
- Justificación.
- Objetivos.
- Desarrollo del subtema.
- Bibliografía consultada.

QUINTA. El documento deberá tener una extensión mínima de 20 y máxima de 30 cuartillas (incluyendo notas al pie de página y bibliografía) escritas en letra tipo Arial de 12 puntos a doble espacio, en hoja tamaño carta con márgenes superior e inferior de 2.5 cm, izquierdo y derecho de 3 cm.

SEXTA. Cada ensayo deberá presentarse en original y tres copias.

SÉPTIMA. Se deberá entregar un solo paquete que contenga dos sobres: un primer sobre cerrado con elseudónimo y el título del trabajo inscrito al frente, el cual contendrá los datos del autor, dirección, teléfono, así como copia fotostática de la credencial para votar con fotografía. En un segundo sobre se incluirá original y tres copias del ensayo firmado conseudónimo.

Este paquete cerrado deberá enviarse a: PRIMER CERTAMEN NACIONAL DE ENSAYO "MÉXICO ENTRA A LA ERA DE LA TRANSPARENCIA", IFAI, Centro de Atención a la Sociedad, Insurgentes Sur No. 1971, Plaza Inn, Planta Baja, Col. Guadalupe Inn, C. P. 01030, Delegación Álvaro Obregón, México, Distrito Federal.

OCTAVA. El plazo de entrega de los trabajos vence el 31 de octubre de 2003 a las 20:00 hrs. Para la aceptación de los trabajos que sean recibidos por correo con posterioridad, se tomará en cuenta la fecha de envío inscrita en el sello del Servicio Postal.

NOVENA. El Pleno del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública determinará los nombres del Jurado Calificador, el cual estará integrado por tres especialistas en la materia con amplio reconocimiento público y sus nombres se divulgarán junto con el fallo que emitan.

DÉCIMA. El fallo del jurado, así como los nombres de quienes lo integran, se darán a conocer el 3 de diciembre de 2003, a través de los siguientes medios:

- Página electrónica del IFAI (www.ifai.org.mx)
- Notificación por escrito a los ganadores, firmada por el titular de la Dirección General de Atención a la Sociedad.
- Inscripción pagada en dos diarios y dos revistas de circulación nacional. El fallo, que será acompañado del dictamen razonado del jurado, será inapelable y en su caso, uno o todos los premios podrán declararse desiertos. Asimismo, el Jurado se reserva el derecho de otorgar otros reconocimientos a trabajos participantes.

DÉCIMA PRIMERA. Los premios se dividirán en dos categorías:

- (a) ciudadanos de 18 a 25 años: al primer lugar le será entregado un incentivo de \$25,000 (veinticinco mil pesos 00/100 M.N.); al segundo lugar \$10,000 (diez mil pesos 00/100 M.N.); y al tercer lugar \$5,000 (cinco mil pesos 00/100 M.N.);
- (b) ciudadanos de 26 años o más: al primer lugar le será entregado un incentivo de \$75,000 (setenta y cinco mil pesos 00/100 M.N.); al segundo lugar \$50,000 (cincuenta mil pesos 00/100 M.N.); y al tercer lugar \$25,000 (veinticinco mil pesos 00/100 M.N.).

DÉCIMA SEGUNDA. Se otorgarán constancias de participación a todas las personas que hayan presentado ensayos al certamen. La presentación de documentos al certamen otorga los derechos sobre propiedad intelectual al IFAI para publicar o hacer uso de la obra en lo que se estime conveniente. No se devolverán originales.

DÉCIMO TERCERA. La premiación se realizará el 8 de diciembre de 2003. La sede y hora de la ceremonia de premiación se dará a conocer junto con los resultados del concurso.

DÉCIMO CUARTA. Quedan excluidos de la posibilidad de participar en este certamen los servidores públicos del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

DÉCIMO QUINTA. Los casos no previstos por la presente convocatoria serán resueltos conjuntamente por el Pleno, la Dirección General de Atención a la Sociedad y el Jurado Calificador.

Para mayores informes diríjete a la Dirección General de Atención a la Sociedad, Insurgentes Sur 1971, Plaza Inn, Torre III, Piso 8, Col. Guadalupe Inn, C. P. 01030, Delegación Álvaro Obregón, México, Distrito Federal.

Llama a TELIFAI sin costo para todo el país 01 800 835 4324.

01800telifai

en el D.F. a los teléfonos: 30 67 2490 y 3067 2491;
correo electrónico: atencion@ifai.org.mx

Consulta las bases también en: www.ifai.org.mx



ifai
Instituto Federal de Acceso a la Información Pública



Abre las puertas del gobierno mexicano

Ahora las puertas del gobierno mexicano están abiertas, para que puedas conocer su información.

Hoy, gracias a la Ley de Transparencia* el mundo puede tener acceso a la información pública del gobierno federal mexicano.

Así, el mundo puede conocer las acciones del gobierno mexicano, y el gobierno mexicano puede mostrar al mundo cómo hace su trabajo.

La Transparencia nos beneficia a todos.

Ingresar: www.ifai.org.mx



* "LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL (LFTAIPG)".



ABIERTO

Siempre abierto para ti.

Ahora las puertas del Gobierno están abiertas, para conocer la información pública.

Hoy, gracias a la Ley de Transparencia* todos podemos tener acceso a la información pública del gobierno federal.

Así, la sociedad puede conocer las acciones del gobierno, y el gobierno puede mostrarnos cómo hace su trabajo.

La Transparencia nos beneficia a todos.

Infórmate: www.ifai.org.mx
01800 telifai



* "LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL (LFTAIPG)".

Pregúntale al Gobierno Federal lo que quieras saber.

Ponlo a prueba con la Ley de Transparencia*

...y luego nos dices.

01800 telifai
www.ifai.org.mx



ifai
Instituto Federal de Acceso
a la Información Pública

*Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIIPG).

**La sociedad ya tiene una nueva y poderosa
herramienta legal* para exigirle cuentas al
Gobierno Federal.**

Úsala.

01800 telifai
www.ifai.org.mx



ifai
Instituto Federal de Acceso
a la Información Pública

*Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIIPG).

Jornadas de transparencia Chihuahua 2004

**Del 8 al 11 de
noviembre**

Lunes 8 de noviembre

Edificio del Congreso del Estado:

- 9:00 hrs. Conferencia Magistral: **“La transparencia en la construcción de la confianza”**
Lic. Federico Reyes Heróles
- 10:30 hrs. Panel: **“La experiencia de México en el acceso a la información”**
Dra. María Marván Laborde, Comisionada Presidenta del IFAI
Dr. Juan Francisco Escobedo, UIA
Lic. Jaime Cárdenas, Instituto de Investigaciones Jurídicas

Martes 9 de noviembre

Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Autónoma de Chihuahua:

- 10:30 hrs. Conferencia: **“México entra en la era de la Transparencia”**

COPARMEX, Edificio Empresarial:

- 12:30 hrs. Conferencia de Prensa:
“Los empresarios respaldan la transparencia”

Tribunal Estatal Electoral:

- 17:00 hrs. Taller para Medios de Comunicación:
“Periodismo y Transparencia”

Miércoles 10 de noviembre

Centro de Orientación Ciudadana de la Junta Local Ejecutiva del IFE:

- 11:00 hrs. Inauguración: **“Módulo de Acceso a la Información Pública”**

Mediateca Municipal de Chihuahua:

- 16:00 hrs. Inauguración de vínculos de acceso a la información

Centro Cultural Universitario “Quinta Gameros”:

- 19:00 hrs. Presentación del Cuaderno de Transparencia:
“Estado y Transparencia: un paseo por la filosofía política”
de Jesús Rodríguez Zepeda

Jueves 11 de noviembre

COPARMEX:

- 8:00 hrs. Capacitación a socios de la COPARMEX

Hotel San Francisco:

- 10:30 hrs. Taller:
“Transparencia y Acceso a la Información para la sociedad civil”

- 16:30 hrs. Hacia una Ley de Transparencia en Chihuahua
Conclusiones y Propuestas de Red Ciudadana



Mensajes Impresos Año 2005.

La Transparencia nos beneficia a todos.

Para una segunda opinión médica,

¿cómo obtengo una copia de mi expediente médico en el IMSS, en el ISSSTE o en la Secretaría de Salud?

¡Que no te dé miedo preguntar! El IFAI está de tu lado.
Pregunta, si no te dicen, entonces nos dices.

01 800 telifai
www.ifai.org.mx



La Transparencia nos beneficia a todos.

¿Cuántos recursos

destina el programa Oportunidades y a quiénes?

¡Que no te dé miedo preguntar! El IFAI está de tu lado.
Pregunta, si no te dicen, entonces nos dices.

01 800 telifai
www.ifai.org.mx



La Transparencia nos beneficia a todos.

¿Qué y a quién le

compra el Gobierno Federal?

¡Que no te dé miedo preguntar! El IFAI está de tu lado.
Pregunta, si no te dicen, entonces nos dices.

01 800 telifai
www.ifai.org.mx



La Transparencia nos beneficia a todos.

¿Qué estados de la República

**han recibido recusos del Fondo de Desastres
Naturales y por cuánto?**

¡Que no te dé miedo preguntar! El IFAI está de tu lado.
Pregunta, si no te dicen, entonces nos dices.

01 800 telifai
www.ifai.org.mx



La Transparencia nos beneficia a todos.

¿Cuál es la mejor

**escuela pública para
mis hijos?**

¡Que no te dé miedo preguntar! El IFAI está de tu lado.
Pregunta, si no te dicen, entonces nos dices.

01 800 telifai
www.ifai.org.mx



La Transparencia nos beneficia a todos.

¿Qué entidades públicas

**y con qué monto han recibido Créditos de BANOBRAS
para construcción de infraestructura en el presente sexenio?**

¡Que no te dé miedo preguntar! El IFAI está de tu lado.
Pregunta, si no te dicen, entonces nos dices.

01 800 telifai
www.ifai.org.mx



2 años con la Ley de Transparencia...

**¿Sabes de quién es tu expediente médico?
Pues es tuyo.**

01 800 telifai
www.ifai.org.mx



transparencia | 
2 0 0 5 **Semana Nacional**

27, 28 y 29 de junio: MUTEK, México D.F.



**Sea cual sea tu color favorito
tienes derecho a ser informado.**

Mejora tu vida con la decisión correcta.
Pide información al Gobierno Federal.
Es tu derecho, y si no te dicen, entonces nos dices.
La transparencia es cosa de todos los días.

01 800 telifai
www.ifai.org.mx



ifai
Instituto Federal de Acceso
a la Información Pública

*Si hubieran preguntado
por la escuela ideal
para él, esto no pasaría.*



Mejora tu vida con la decisión correcta.
Pide información al Gobierno Federal.
Es tu derecho, y si no te dicen, entonces nos dices.

La transparencia es cosa de todos los días.

01 800 telifai
www.ifai.org.mx



Cada día más personas
están resolviendo
sus interrogantes.



Mejora tu vida con la decisión correcta. Pide información al Gobierno Federal. Es tu derecho, y si no te dicen, entonces nos dices.

La transparencia es cosa de todos los días.

01800 telifai
www.ifai.org.mx



240

Dependencias del Gobierno Federal están listas

Puedes preguntarles acerca de:

**Salud
Seguridad
Desarrollo
Educación
...o lo que te interese**

Con una Solicitud de Información puedes mejorar tu vida

01 800 telifai
www.ifai.org.mx





T2

2^{do} Foro de Transparencia y Tecnología

17 y 18 AGOSTO 2006

Centro de Convenciones,
Guanajuato, Gto., México

Objetivo: Presentar los avances y mejores prácticas que se han tenido hasta el momento respecto a la implantación del Acceso y Transparencia de la Información, utilizando la tecnología como una estrategia importante para el logro de dichos fines.

Dirigido a: Dirigido a los encargados de Fortalecer la Política Pública de Transparencia y de Tecnología a nivel Federal, Estatal y Municipal.

Ponentes:

- Jesús Silva-Herzog Márquez
- Miguel Bernardo Treviño de Hoyos
- Abraham Sotelo Nava
- Iñaki Gutiérrez
- Rodrigo Sandoval

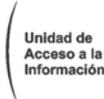
Temas del Foro:

- Perspectivas de la Transparencia, para el nuevo Sexenio.
- Políticas del Gobierno Federal en Materia de Transparencia y Tecnología.
- Transparencia en la Transparencia.
- Tecnologías para el Acceso a la Información y la Transparencia.
- Evaluación de Portales de Transparencia Estatales.

Informes: Tel: (473) 734 - 6401
(473) 733 - 3456
01800 221- 7611

<http://transparencia.guanajuato.gob.mx>
e-mail: unidadacceso@guanajuato.gob.mx









Política digital

www.guanajuato.gob.mx

Mensajes Impresos año 2007.



No te quedes
en blanco...

mejor pregunta.

Con una solicitud de información puedes mejorar tu vida

La unidad de enlace de cada una de las 240 Dependencias del Gobierno Federal está lista para atender tu solicitud e informarte acerca de salud, educación o lo que te interese.

www.ifai.org.mx

01 800 TELIFAI
(8354324)



Instituto Federal de Acceso
a la Información Pública



INFORMACIÓN

ACCESO A TODO PÚBLICO

LA

INFORMACIÓN

ES

PODER

El acceso a la información es tu derecho, el IFAI tu garantía

El artículo 6° constitucional y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, te abren las puertas a los documentos del Gobierno Federal. La información es tuya y tienes derecho a solicitarla a más de 240 dependencias que están dispuestas a atenderte personalmente, por correo postal o a través de www.sisi.org.mx

www.ifai.org.mx
01 800 TELIFAI
(8354324)



ifai
Instituto Federal de Acceso
a la Información Pública

**CAPÍTULO III.
PERCEPCIONES DE LA
CIUDADANÍA SOBRE EL
IFAI Y LA LEY DE
TRANSPARENCIA**

CAPÍTULO III. PERCEPCIONES DE LA CIUDADANÍA SOBRE EL IFAI Y LA CULTURA DE LA TRANSPARENCIA

En el capítulo anterior explicamos y reseñamos la labor de difusión que realiza el IFAI con todas sus variadas actividades que lleva a cabo en materia de comunicación externa, principalmente divididas en dos grandes grupos, el primero como una clase de comunicación directa, interpersonal e intergrupales como la promoción y vinculación con la sociedad organizada; la vinculación con estados y municipios, las reuniones, eventos, conferencias etc., y el segundo relativo a la comunicación colectiva o masiva, como las publicaciones de materiales de difusión y principalmente la campaña de difusión tanto en televisión, radio y medios impresos.

Todas estas actividades explicamos, están enfocadas esencialmente en expresar y promover entre la ciudadanía la importancia y el uso de la ley de transparencia, así como las funciones del instituto y las bondades del acceso a la información. En el presente capítulo explicaremos el impacto y en algunos casos hasta las consecuencias de los mensajes de dicha campaña, basados en estudios cualitativos y cuantitativos del IFAI sobre la percepción que la ciudadanía tiene acerca del instituto, de la ley de transparencia y el acceso a la información. Asimismo basados en el tipo de ciudadanos que hacen uso real de la ley (de acuerdo al INFOMEX) y las experiencias y opiniones de personajes vinculados con el trabajo del IFAI y su comunicación (entrevistas), esto lo presentamos para tomarse en cuenta para las próximas campañas de difusión que el instituto quiera realizar.

De acuerdo con el modelo semiótico, expuesto en el primer capítulo, consideramos cómo es que la campaña que el IFAI ha promovido no ha tomado en cuenta en muchos casos el contexto o marco de referencia para la interpretación o la decodificación de los mensajes. Es decir, recordemos que el modelo teórico plantea que para que haya una verdadera comunicación, al dirigir los mensajes es necesario crearlos con signos compartidos, marcos de referencia similares o mismos sistemas de signos, ya que de hacerlo así, habrá una mayor semejanza entre nuestros dos significados, en consecuencia una mejor comprensión del mensaje y se entablara una mejor comunicación.

Es importante mencionar, que a pesar de la labor que el IFAI desarrolla en materia de difusión, y del avance que se tiene en el tema de la transparencia, (al contar con una ley que regule el derecho de acceso a la información), también es una realidad

que el acceso a la información sigue siendo exclusivo del sector ilustrado de la sociedad, como veremos más adelante. Volviendo a citar a Ernesto Villanueva, quien expresaba que poco o nada parece decirle el concepto de acceso a la información al campesino, al obrero, al ama de casa, a los indígenas y en general a los grandes grupos sociales.⁷⁷ Es decir, de acuerdo con los datos voluntariamente suministrados por los solicitantes sólo académicos, medios de comunicación, periodistas, empresarios, abogados y miembros de las organizaciones de la sociedad civil son los grupos que han ido haciendo suyo el derecho de información para ejercer derechos y/o cumplir obligaciones en las más distintas actividades de la vida pública y privada.

Del trabajo que el IFAI realiza en materia de difusión, de acuerdo a los estudios siguientes, veremos que hay varias inconsistencias que deben revisarse y en algunos casos reconfigurarse, esto ya lo argumentaban algunos grupos de la sociedad, periodistas especializados en el tema en particular⁷⁷, quienes cuestionaban la labor de difusión del IFAI tanto por el costo como por los resultados obtenidos, pues argumentan, han sido insuficientes, ya que existe un escaso impacto entre la ciudadanía, la cual aún no logra comprender del todo para qué es el IFAI, cómo usar la Ley de Transparencia ni mucho menos qué es el derecho de acceso a la información. Expertos en el tema, que fueron entrevistados, también argumentan que hubo y sigue existiendo un problema en las campañas manejadas por el IFAI, lo que repercute en el conocimiento o entendimiento de la gente alrededor de todo lo que es el instituto y el acceso a la información.

Finalmente explicaremos una serie de ideas a partir de las opiniones y las entrevistas hechas así como de los textos especializados en el manejo de las estrategias de comunicación y el propio enfoque semiótico de comunicación y mensajes, que nos ayudaran a exponer algunas propuestas, que aquí se considera podría el IFAI tomar en cuenta.

Antes de comenzar, debemos señalar los costos⁷⁸ que se han invertido en dichas campañas, ya que cabría preguntarse si realmente son coherentes con los resultados

⁷⁷ Villanueva, Ernesto. Importancia Social del derecho a saber IMAC, Libertad de Información México 2005. Pág. 12.

⁷⁷ Juan Ciudadano. Obesidad del IFAI. Reforma. Pág. A17. 20 de marzo del 2006.

Víctor Fuentes. Cuesta caro el IFAI. Reforma. Pág. A2. 13 de marzo del 2006.

NOTIMEX. La transparencia apenas comienza a explorarse Rumbo de México. Pág. C7. 2 de abril de 2006.

Emiliano Ruiz. Piden a IFAI acotar anuncios. Reforma. Pág. A16. 29 de marzo de 2006.

⁷⁸ Comunicación Social. IFAI.

obtenidos. Tan sólo para este año 2009 se tiene previsto un presupuesto inicial para publicidad de 12 millones 889 mil 750 pesos. Y quizá con la misma línea de mensajes que hasta ahora han mostrado.

En el 2008 el total fue de 11 millones 135 mil, 963 pesos. Tan solo en televisión el monto fue de 4 millones 115 mil, 334 pesos. Lo doble que en radio, prensa escrita y otros medios alternos, pues cada uno de estos por separado se invirtieron 2 millones 95 mil aproximadamente.

Sin embargo resultan más costosas aún, algunas de las actividades destinadas a los públicos especializados, los cuales de alguna manera ya se tienen amarrados, por ejemplo en promedio una semana nacional de la transparencia, la cual no se va a comparar en alcance con la televisión o el radio, va de 50 mil a un millón de pesos, invertidos entre material impreso, logística del encuentro, información complementaria, comidas para los funcionarios, bocadillos, salas de prensa, transportes de ponentes extranjeros, viáticos, habitaciones, cajones de estacionamiento y la renta del lugar en el que se lleve a cabo las actividades.

Solo por mencionar, en el 2006 se llevó a cabo la Semana de la Transparencia en el Hotel Royal Pedregal, salón Obsidiana, ubicado sobre Periférico Sur, en la Ciudad de México; la renta de tal lugar costo casi 100 mil pesos por solamente un par de días, casi lo equivalente en gastos de publicidad en alguna radiodifusora por casi un año. En el 2008 el IFAI gastó con el grupo “Radiorama”, (el cual tiene un gran alcance en varios estados de la república) 140 mil pesos.

3.1.IMPACTO DE LOS MENSAJES CONTENIDOS EN LA CAMPAÑA DE DIFUSIÓN DEL IFAI.

Si bien como comentábamos, la labor del IFAI en materia de difusión ha sido extensa, como lo vimos en el capítulo anterior, el instituto realiza diversidad de actividades de comunicación externa y no se restringe solo a la comunicación en medios colectivos, como radio, televisión y prensa. Sin embargo estas actividades, a pesar de ser variadas, no sólo han sido insuficientes, sino en casos particulares, como en las campañas de difusión, los mensajes han sido débiles, incompletos, poco claros y hasta erróneos. Desde su creación en el 2003, el IFAI ha contratado diferentes empresas de análisis para que elabore una serie de encuestas y estudios de opinión acerca de los resultados no solo de la campaña de difusión que el instituto elabora, sino también de la

percepción ciudadana alrededor de la ley de transparencia, el derecho de acceso a la información y de las funciones y posicionamiento del propio instituto.

Por medio de una solicitud de información a éste, se pudo obtener copia de algunos análisis, los cuales resultaron muy útiles para los fines de esta investigación de tesis, ya que muestran varias inconsistencias en los mensajes transmitidos por el IFAI, pero aún más importante fue el hecho de su falta de seguimiento y el tomar en cuenta las alertas de los resultados arrojados de estas investigaciones, de las cuales ellos contrataron y que el IFAI expresa por medio de su Unidad de Comunicación Social, sirve para ratificar, modificar o ajustar la estrategia de comunicación del instituto para difundir sus mensajes. Es decir, pareciera que a pesar de los hallazgos encontrados y de las recomendaciones hechas en los estudios, el IFAI no dio un seguimiento apropiado, pues año con año repitieron varios de los mismos errores.

Constantes destacables alrededor de todos los estudios muestran que se ve a la información pública con poca credibilidad, manipulada e incomprensible. Lo que nos expresa una ardua labor no solo de difusión, sino de cambio de percepción, pues es difícil promover entre la gente el acceso a la información gubernamental, mientras ésta piensa que su gobierno es corrupto, mentiroso y no cumple lo que promete.

¿Cómo promover el acceso a los datos de las secretarías si la gente dice no haber oído nada de la Ley de Transparencia o del propio IFAI?, como lo muestra uno de los estudios. O en el caso del pequeño porcentaje que si sabe de la existencia de la ley y el instituto, ¿cómo explicarles de la importancia de la información? si de todas formas ignoran las funciones y objetivos de éstos o peor aún, creen que la transparencia es un concepto trillado que se originó como una moda del gobierno foxista.

Estas y otras percepciones ciudadanas serán expuestas a continuación, además de un cuadro comparativo de los hallazgos encontrados por cada empresa, lo cual nos permitirá respaldar la sencilla propuesta de la necesidad de una estrategia articulada de comunicación, como se explicará en la última parte del capítulo.

3.1.1 Encuestas y estudios de opinión.

3.1.1.1 Estudio cualitativo y cuantitativo del conocimiento y la opinión acerca del IFAI y el acceso a la información pública. Agosto 2003.

Este primer estudio fue realizado en agosto del 2003, fecha en que el IFAI apenas comenzaba su funcionamiento. **La investigación se le hizo a una muestra o un universo de individuos (1600 casos) mayores de 18 años, empleados, trabajadores y**

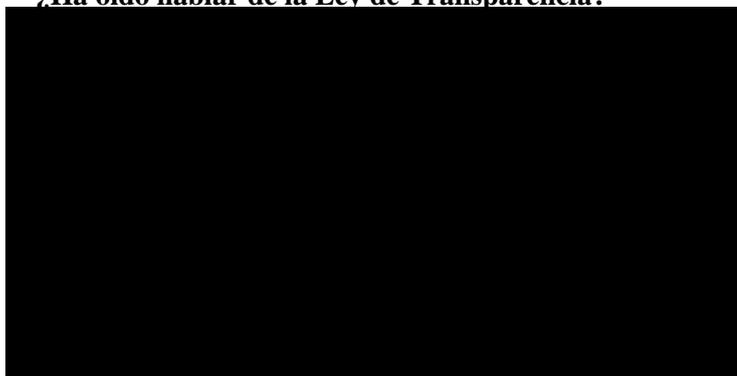
estudiantes de cuatro regiones diferentes del país del área urbana y rural para estudio comparativo:

- REGION NORTE: Baja California, Baja California Sur, Sinaloa, Sonora, Nayarit, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León y Tamaulipas.
- REGION CENTRO: Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí, Zacatecas, Colima, Jalisco, Michoacán, Hidalgo, México, Morelos y Tlaxcala.
- REGION SUR: Puebla, Tabasco, Veracruz, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Campeche, Quintana Roo y Yucatán.
- REGIÓN ZONA METROPOLITANA: Distrito Federal y municipios conurbados.

La técnica de recolección de información utilizada fue la de entrevista individual cara a cara en su vivienda.⁷⁹ Dicho estudio se planteó como objetivos saber el conocimiento y la percepción de la gente sobre el acceso a la información gubernamental, la protección de datos personales y los procedimientos y sistemas de promoción del IFAI; conocer los asuntos y temas relevantes para la sociedad; identificar posibles demandas de atención y finalmente proponer posibles servicios que coadyuvaran a los objetivos del IFAI.

La investigación señala que el concepto de información pública se comprende entre los encuestados como “todo lo que hace el Gobierno”, sin embargo no es algo que tenga credibilidad para ellos, pues la consideran como manipulada e incomprensible ya que piensan “sólo informan lo que les conviene”, aunado a que creen que el gobierno es corrupto y mentiroso y no cumple lo que promete. La mayoría de la población muestra (78%) dice no creerle a la información que les da el Gobierno. Es decir se tiene conciencia del derecho a la información pública, aunque ésta no está éntrenlas prioridades de la gente. El estudio muestra la opinión respecto a la Ley de Transparencia, de la cual también mayoría (78%) dice no haber oído nada de ésta.

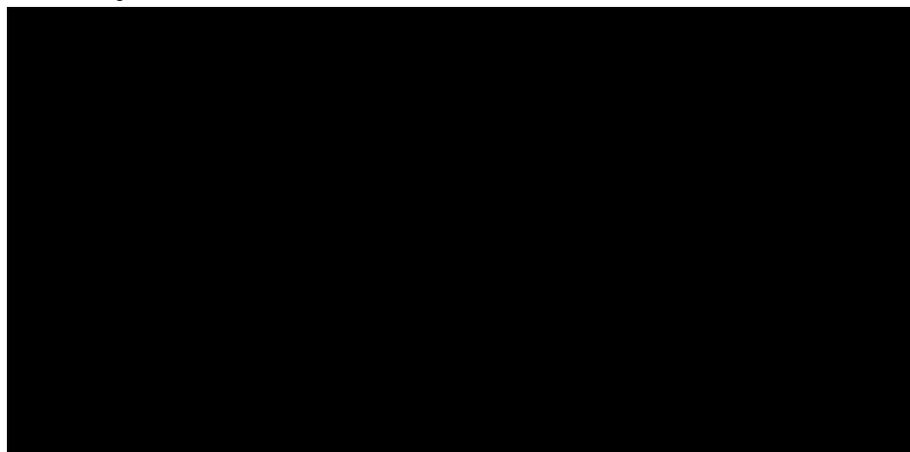
¿Ha oído hablar de la Ley de Transparencia?



⁷⁹ Estudio cualitativo y cuantitativo del conocimiento y la opinión acerca del IFAI y el acceso a la información pública. Reporte Integral. Agosto del 2003.

En la decodificación del concepto transparencia, es decir en la interpretación que la muestra de la ciudadanía tiene acerca de este concepto, la gente coincide en que es algo bueno, limpio, claro y recto; la asocian con eficacia del Gobierno y “no corrupción”, sin embargo, en las críticas coincidieron en que es un concepto también trillado y que se trata simplemente de una moda.

En cuanto a la rendición de cuentas, se asocia con la idea de informar sobre el manejo de los recursos o el cómo se ha administrado los recursos económicos, materiales y humanos, además de la obligación que tiene el que ha recibido una encomienda con respecto a su encomendero, es decir, el Gobierno con respecto al pueblo. Respecto al conocimiento del IFAI, la absoluta mayoría de la población muestra en ese año (88%) dijo no estar enterado de la existencia del instituto.



Fuente: Estudio cualitativo y cuantitativo. IFAI. Agosto 2003.

Respecto al porcentaje (dos tercios) que dijo si conocer el instituto, señalaron que ignoraban para qué servía y cuáles eran sus funciones. En el estudio se les preguntó también que por el puro nombre a qué les sonaba el IFAI, a lo que la gente respondió: “Otra dependencia del Gobierno”, “Más burocracia, más gasto inútil”, “Demagogia del Gobierno foxista, tratando de elevar su imagen”, “Colas interminables”, “Si nos van a dar información han de depender de la Secretaría de Gobernación”, “Más mentiras” “Para mí es como la esposa o esposo infiel que nunca te van a decir la verdad”, “Te van a dar la pura paja”, “Información de lo que les convenga. En donde tienen cola que les pisen no te van a decir nada”

Estas respuestas nos dejan ver mucha desconfianza y escepticismo respecto a todo lo que provenga del gobierno y en particular al concepto de democracia con todas sus relaciones, esto explica cómo es que los mensajes no solo no fueron comprendidos,

sino además rechazados, como se verá más adelante con los datos arrojados por el estudio.

Sin embargo y a pesar de los matices negativos un tercio de la población señaló que si le interesaría indagar por si misma lo que hace el Gobierno, lo que se califica en el estudio como un indicador del “potencial de mercado” del IFAI.

Los que manifestaron tener interés de la información y estar informados de lo que hace el gobierno, tienen dos razones básicas: Estar informado del quehacer gubernamental y saber en qué se gasta el Gobierno el dinero. Otras motivaciones señaladas fueron: saber para poder opinar y conseguir información más confiable. Adicionalmente se mencionaron temas específicos como el estado de la economía y las causas del desempleo.

De los que dijeron tener regular / poco o nulo interés (27% + 8%) mencionaron principalmente en la desconfianza hacia la información pública, la dificultad de acceso a ella y lo incomprensible y hasta riesgosa que resulta.

Respecto a los asuntos y temas de información pública que le interesan a la población, el estudio aseguró que los ciudadanos no traen en la cabeza temas específicos o preguntas concretas que quisieran conocer en materia de opinión pública. Esto es perfectamente comprensible, subraya el estudio, en función de la casi inexistencia de cultura de búsqueda de información pública.

Finalmente uno de los principales retos que detectó el estudio, y que aún ahora en el 2009 debería tomarse en cuenta, es el promover el interés por la búsqueda de la información pública, anulando ciertas anomalías o frenos entre la gente como el no saber a dónde dirigirse o cómo buscar, el desinterés, la apatía, el temor a enfrentarse a trámites engorrosos, burocráticos que impliquen molestia y pérdida de tiempo y la incredulidad de la información pública.

De acuerdo al estudio, el IFAI tiene dos grandes auditorios que atender, uno es la población en general y otro es el de sus probables usuarios. En consecuencia, el estudio plantea dos programas diferentes de comunicación y en relación a ellos plantea ciertas recomendaciones. Sobre la comunicación a la población en general, sus objetivos inmediatos son:

- Dar a conocer la existencia de la ley federal de acceso a la información pública y el IFAI
- Concienciar a la población de la facilidad con la que ahora se puede tener acceso a la información pública, esto es de ejercer el derecho ciudadano a la información

- Informar a la población que el IFAI orienta y ayuda al ciudadano en la búsqueda de información pública
- Informar al ciudadano que el IFAI es independiente del ejecutivo federal
- Informar al ciudadano de los alcances del poder ejecutivo federal
- Informar al ciudadano el sitio de Internet y el teléfono del IFAI

Sus objetivos mediatos.

- Elevar el nivel de conocimiento de la ley de la transparencia y el IFAI
- Decrecer la desconfianza en la información pública
- Reducir los temores a la búsqueda de la información pública
- Alimentar la esperanza de mejorar la eficacia y honradez del gobierno

Los conceptos claves a comunicar.

- Ley federal de transparencia y acceso a la información pública:
- Rendición de cuentas
- Independencia del gobierno
- Dependencias que comprende el ejecutivo federal
- IFAI institución ejemplar

3.1.1.2 Percepciones respecto al IFAI y sobre la campaña de divulgación de la cultura de transparencia. Agosto de 2004.

En Agosto del 2004, a un año aproximadamente de estar en pleno funcionamiento el IFAI, la empresa Redes (Marcas con estrategia), realizó el estudio correspondiente a ese periodo. La encuesta se hizo cara a cara en las viviendas, el tamaño de la muestra fue de 1500 personas, **cuatro diferentes grupos sociales, profesionistas, empleados jóvenes, empleados en general y estudiantes**, todos mayores de 18 años y residentes en México.⁸⁰

El estudio comenta que para ser congruentes con el estudio anterior del 2003 se realizó la siguiente desagregación de los datos por región;

- REGION NORTE: Baja California, Baja California Sur, Sinaloa, Sonora, Nayarit, Coahuila, Chihuahua, Durango, Nuevo León y Tamaulipas.
- REGION CENTRO: Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí,

⁸⁰ Percepciones respecto al IFAI y sobre la campaña de divulgación de la cultura de transparencia 2004. Reporte Ejecutivo Integrado. Agosto 2004. IFAI.

Zacatecas, Colima, Jalisco, Michoacán, Hidalgo, México, Morelos y Tlaxcala.

- REGION SUR: Puebla, Tabasco, Veracruz, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Campeche, Quintana Roo y Yucatán.
- REGIÓN ZONA METROPOLITANA: Distrito Federal y municipios conurbados.

El estudio se realizó entorno a los mensajes de la campaña de divulgación de la cultura de transparencia de ese año. Entre los objetivos generales de la investigación se plantearon evaluar cualitativamente el desempeño de los spots de radio y televisión de la campaña de divulgación de la cultura de transparencia 2004, estudiar cuantitativamente la imagen del IFAI, conocer en qué medida la campaña de difusión ha contribuido a divulgar la cultura de la transparencia y el conocimiento de la propia institución entre la población en general.

En cuanto al grupo, de profesionistas, éstos mostraron una postura muy crítica y analítica ante todo lo que se relaciona con política y Gobierno; su mirada sobre los temas tiende a irse a los extremos, es decir, cree o no cree, por lo que no hay términos medios.

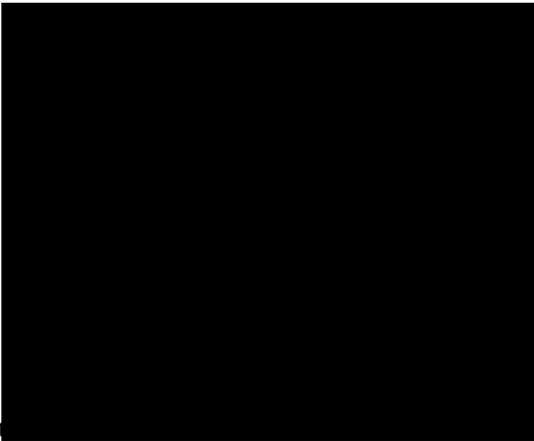
Respecto a los empleados jóvenes, se determinó que su postura ante los mensajes es crítica, sus valoraciones tienen cierta tendencia a lo negativo, sin embargo buscan equilibrar su opinión rescatando lo positivo. **Quiero creer pero ¿para qué?**.

Entre los empleados en general, su postura ante los mensajes es crítica, muestran la tendencia a equilibrar sus opiniones y su mirada sobre los temas oscila entre lo negativo y lo positivo como un péndulo. **Quiero creer pero es difícil creer.**

Para los estudiantes, se determinó que su postura ante los mensajes es muy crítica, su mirada sobre los temas es de apatía, su opinión tiende a ser muy negativa. No se puede creer, no quiero creer.

En general, el estudio resalta que hay un clima de recepción negativo hacia los mensajes que se perciben como **gubernamentales, políticos o partidistas**. Hay un fuerte desencanto que genera rechazo hacia dichos temas y por ello este clima afecta negativamente la recepción de cualquier campaña institucional.

Respecto a los avances sobre Ley y Cultura de Transparencia, la gente asocia estos conceptos con la no corrupción, con inculcar y practicar valores ético-morales y de convivencia como la honestidad, como algo que surge a partir de la democracia, por lo que lo relacionan también con tener acceso a la información pública, pero el porcentaje de los que han oído de la ley de transparencia sigue siendo bajo.



Fuente: Estudio cuali

Además el concepto de transparencia lo relacionan con política, en particular como un concepto ideado por el Nuevo Gobierno (el foxista en ese entonces), algo que está de moda y de baja credibilidad, incluso como un truco de marketing.

En cuanto al tema del reconocimiento del IFAI, se les preguntó de forma abierta qué instituciones en México están haciendo más por generar una cultura de la transparencia, en primer lugar reconocieron al Instituto Federal Electoral con el 16.4% del total de menciones, en segundo lugar el Gobierno de la República con 11.3% y hasta la **novena posición el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública con 2.2% del total de menciones**. Dentro de ese 10% que dijo sí conocer al IFAI (sólo con las siglas) destacan los perfiles de escolaridad preparatoria y universitaria.

De ese mismo porcentaje que afirmó haber visto o escuchado algo sobre el IFAI, solo el 45% dice estar enterado de cuáles son las funciones del IFAI, el resto no (55%). Dentro de los que dicen estar enterados de cuáles son las funciones del IFAI (9% de los entrevistados), los porcentajes más altos al preguntar de forma abierta sobre dichas funciones son: un 24.5% menciona que el instituto sirve “para saber en qué gasta el Gobierno los impuestos”, 14.7% dice que “para pedir informes administrativos”, 13.9% contestó “para tener más transparencia”, 11.5% dice “permitir el acceso a ciudadanos en asuntos políticos”.

Estos datos nos muestran así, que los que apenas conocían al IFAI, no solo ignoraban sus funciones, sino que además las confundían. En este punto el estudio aclara que **existen grandes retos**.

Uno de esos retos es el de los beneficios, ya que los informantes no perciben la utilidad de tener acceso a la información pública. Por ello, el estudio destaca la necesidad de elaborar y ubicar en los spots o la página de Internet, la utilidad en lo cotidiano, es decir, de contar con información pública ¿en qué me beneficiaría? Este punto es importante, ya que los informantes no buscarán información pública si no perciben beneficios concretos y cercanos de esa acción.

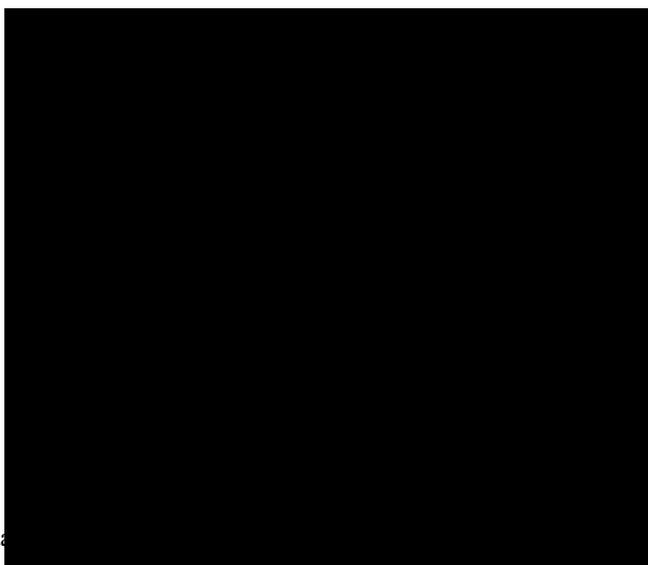
Otro de los retos es el de la credibilidad, pues se explica que el contexto de recepción negativo, marcado por el desencanto y la desconfianza hacia el gobierno puede generar un problema de credibilidad sobre la información pública.

Al posicionar el hecho de que el IFAI no proporciona la información pública, sino que brinda apoyo para que el gobierno lo haga, se percibió que la información pública es información del Gobierno y por lo tanto *está manipulada y no se puede confiar en ella*, se piensa que el IFAI puede cumplir con sus funciones, pero surge una pregunta importante: ¿De qué forma el IFAI asegura que la información que se brinde será real?

El reto está en la paradoja: contrarrestar el error de percepción de que el IFAI proporciona la información directamente y posicionar el hecho de que es el gobierno el que la entrega, genera el riesgo inevitable de una muy baja credibilidad en la información entregada.

Un punto muy importante que toca la investigación, y que lo plantea como algo a vencer o cambiar, es la idea de considerar al IFAI como un gran Archivo o Base de datos, pues se vió que los encuestados piensan que el IFAI es un archivo encargado de recopilar toda la información del Gobierno en una base de datos que todos tenemos derecho a consultar.

En cuanto a la Recordación puntual y aparente de spots Radio, el porcentaje es del 10% sobre la base total de entrevistados, la recordación puntual (quienes recordaron elementos puntuales de esos spots) es del 6.7% sobre la base total, representando al 66.7% de quienes dijeron recordar algún anuncio de radio del IFAI.



Fuente: Estudio Cualita

Para la comunicación, concluye el estudio, es recomendable vincular los beneficios del IFAI y de la Cultura de la Transparencia con temas de problemática nacional (salud, educación, seguridad, etc.) y el uso de situaciones cotidianas/cercanas para la población -segmento objetivo-.

La estrategia de comunicación debe contemplar contrarrestar los dos principales errores de percepción sobre el IFAI:

- Que es un archivo de información, que proporciona directamente la información solicitada
- Que denuncia y persigue directamente los casos de corrupción detectados al brindar información
- Es importante posicionar sólidamente la autonomía del IFAI en la opinión pública, en un contexto de baja credibilidad y desencanto con los gubernamental, esta característica le sirve para ganar credibilidad y confianza.
- Es pertinente considerar que al posicionar que el IFAI apoya para conseguir acceso a información pública y que es el Gobierno quien la proporciona, se generarán cuestionamientos sobre la veracidad y pureza de la información proporcionada.

3.1.1.3 Estudio de opinión, evaluación publicitaria. Noviembre de 2005.

En Noviembre del 2005, BIMSA, le realizó al IFAI un estudio de opinión y una evaluación publicitaria con la técnica de entrevista cara a cara en varios hogares. **La muestra realizada fue a diferentes grupos, con un total de 2270 personas, divididos entre empleados, profesionistas y estudiantes mayores de 18 años**, del Distrito Federal, Veracruz, Guadalajara y Monterrey. Los objetivos generales del estudio fueron conocer la imagen y posicionamiento del IFAI, así como evaluar las pautas publicitarias de la campaña de divulgación del año en turno.⁸¹

Los objetivos específicos planteados fueron encontrar las asociaciones espontáneas con los conceptos: “Cultura de la Transparencia” y “Acceso a la Información”. El conocimiento del IFAI y sus funciones, la credibilidad y confianza en la institución.

Entre los principales hallazgos encontrados en el estudio están que mucho del conocimiento, bueno o malo, que se tiene de las dependencias está directamente relacionado con la cantidad de información que éstas ofrecen y la difusión que tienen en los medios de comunicación.

⁸¹ BIMSA. Estudio de opinión, evaluación publicitaria. Noviembre de 2005. IFAI.

Igual que en estudios anteriores, en este se detectó poca credibilidad en la imagen de todas las dependencias e instituciones gubernamentales, las cuales consideran están muy desacreditada.

Respecto a la idea de la transparencia, se detecta que no es un concepto generado desde la familia, es decir, se trata de un valor poco inculcado. Se reconoce quizá por eso de una manera implícita que la falta de Cultura de Transparencia empieza “por casa”, lo cual nos dice que es un valor ausente en nuestra sociedad.

Algo muy importante en esta investigación de opinión, fue el hecho de que al instituto se le asocia con el gobierno del presidente Fox, por lo que lo consideraban además una moda con riesgo de desaparecer. Por lo tanto, piensan también que transparencia como acceso a la información son solamente una moda del gobierno del cambio.

De la utilidad y labor del instituto, la gente aun sigue coincidiendo que se trata de un banco de información, en el que “*entras, haces tus preguntas y te responden*”. Es decir, que el instituto proporciona información de: economía, empleo y desempleo, servicios médicos, escuelas, censos etc. “*Es como un banco de datos*”, “*una especie de biblioteca*”, dice un ciudadano en el estudio.

En cuanto a la campaña del IFAI por los diferentes medios, el estudio detecto que no hay una recordación espontánea del instituto, por lo que concluye que no está posicionado en la mente de las personas. Ejemplo de ello es que solo una minoría recuerda el comercial del restaurante.

El estudio asegura que se percibe una personalidad débil, que invita poco al acercamiento, pareciera como si el **IFAI** prefiriera que no se le buscara. El recurso de las metáforas, empleado en la publicidad, si bien puede resultar atractivo, deja vacíos y causa confusión.

Mensaje de la ventanilla: Las personas detectan que los datos de teléfono y la página web están con letras muy pequeñas, además aparecen durante la secuencia de la historia y no se les atiende: “*son las partes chiquitas que nadie ve*”. Por ello se sugiere que aparezcan al final, junto con el logotipo, con tiempo razonable para anotarlos.

Mensaje de la niña: Se identifican con la situación de la niña. Perciben la metáfora en la que muestra varias generaciones: “*son como las dependencias*”. Sin embargo lo perciben también como un comercial de “Viva la Familia”, que inculca cómo tratar a los

hijos y no motiva a consultar información. Un ciudadano asegura incluso: “*No refleja lo que es el IFA, una institución importante.*”

Mensaje de la calle: Las personas perciben este mensaje como: “*hay que ser transparentes*”; “*la muchacha es como la sociedad que le reclama a la dependencia*”. Se dice que el muchacho representa a los funcionarios públicos. Entre grupos de jóvenes, causa gracia y es mejor calificado. Sin embargo también se asegura que no hay claridad y como que “*queda volando*”, engancha, pero no aclara que es el IFAI.

Por último, el estudio concluye con relación a los comerciales evaluados, que pareciera que abren una posibilidad que no se concreta en la generación de confianza. Por ello, aseguran sería interesante incursionar en nuevos caminos, tal vez a través de ejemplos tangibles a partir de situaciones específicas y reales, que generen un mayor impacto y conocimiento sobre las funciones del **IFAI**.

3.1.1.4 Estudio de Evaluación de Campaña e Imagen del IFAI. Abril de 2006.

En Abril de 2006 la empresa Covarrubias y Asociados realizó un estudio denominado “Evaluación de Campaña e Imagen del IFAI”. El objetivo general del estudio fue la evaluación de la recordación e imagen de las campañas de comunicación social del IFAI así como de la imagen del instituto. **El tamaño de la muestra fue de 1000 casos, las entrevistas fueron vía telefónica a personas con diferentes ocupaciones, entre los que se encontraron empleados, campesinos, estudiantes, amas de casa, desempleados, jubilados, pensionados e incapacitados con niveles de estudio que iban desde sin escolaridad, primaria, secundaria, preparatoria hasta técnico profesional.**

Al inicio de la investigación se comenzó por cuestionárseles ¿Qué tanto les interesa informarse sobre lo que hace el Gobierno Federal?, el 43% de esa población entrevistada declaró tener interés en informarse sobre lo que hace el Gobierno Federal, el resto un 57%, casi 6 de cada 10 entrevistados, no mostraron interés en la materia.

En cuanto a los temas sobre los que les gustaría tener información (del porcentaje que dijeron estar interesados) 28% expresó interés en lo referente al destino de los recursos del Gobierno Federal, otro porcentaje relevante, 25% tiene que ver con las acciones en materia de combate a la inseguridad. Algunos aspectos relevantes, aunque en menor medida que los anteriores, se refieren a educación, 20%, políticas de empleo 15% y salud 5%.

Prácticamente uno de cada dos entrevistados sí ha escuchado o visto algo sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En este sentido, el estudio remarca un avance en cuanto a años anteriores.

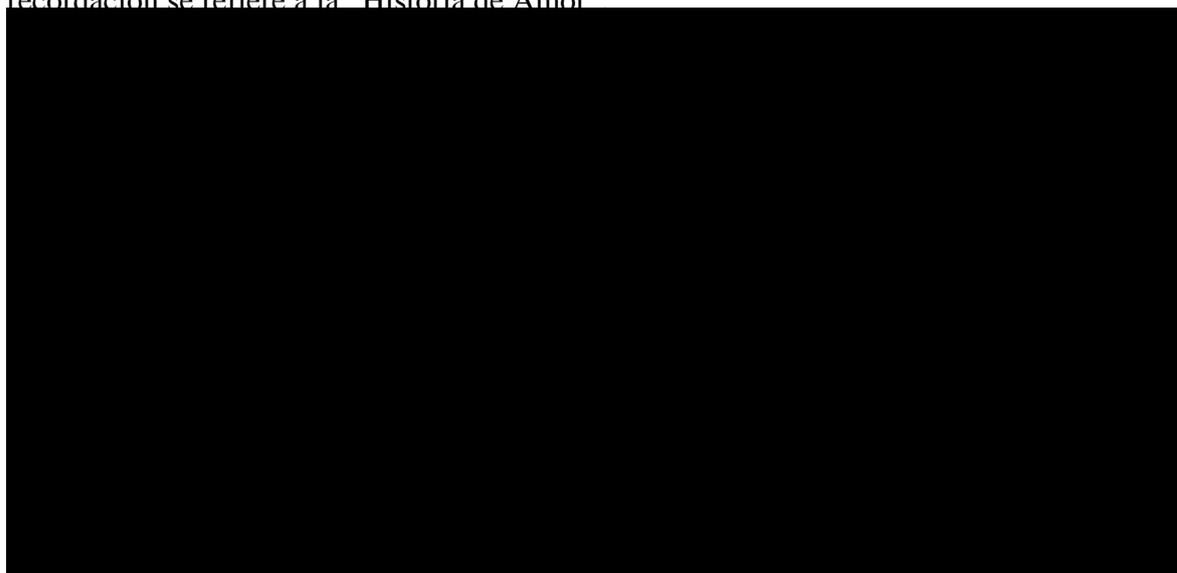
En cuanto al conocimiento del IFAI y su identificación en los diferentes medios, el 51% de la población expresó saber de él. Los principales medios de información expuestos fueron televisión y radio.

Medio	%
Televisión	43
Radio	16
Periódico/ Revistas	5
Internet	3
Pláticas	1

Respuesta múltiple: los porcentajes no suman 51.

Fuente :Estudio de evaluación de campaña e imagen. IFAI. Abril 2006. Covarrubias y Asociados.

A través de la técnica de recordación ayudada, básicamente preguntas (¿Ha visto un anuncio del IFAI en el que aparecen...? se encontró en el estudio que a lo más 3 de cada 10 entrevistados declaró haber visto los anuncios del IFAI. El anuncio con menor recordación se refiere a la “Historia de Amor”



Por separado se les cuestionó que entendían por cada comercial, primero se les preguntó ¿Qué les quiere decir la imagen “Muchos signos de interrogación que se tiran a la basura”?, a lo que respondieron de variadas e interesantes maneras. De acuerdo al

estudio, de ese año este es el anuncio que comunica su mensaje con mayor claridad. La mayoría de los entrevistados (19% del 28% que sí lo vio) entendió correctamente el mensaje. El resto no supo contestar a la pregunta, pero no entendió un mensaje equivocado.

Lo que nos quiere decir	%
NS/NI	9
NUESTRA DUDAS SE VAN A LA BASURA. EL IFAI LAS CONTESTA	9
EL GOBIERNO TIENE OBLIGACION DE DAR INFORMACION CLARA	2
TENEMOS DERECHO Y OBLIGACION DE ESTAR INFORMADOS	2
CIUDADANO TIENE DERECHO A LA INFORMACION PUBLICA	2
QUE HAY MUCHAS PREGUNTAS AL AIRE SIN RESPUESTA	1
PREGUNTAR ANTES DE HACER ALGO TENEMOS ESE DERECHO	1
OTRAS	2
TOTAL	28

Fuente :Estudio de evaluación de campaña e imagen. IFAI. Abril 2006. Covarrubias y Asociados.

En cuanto a la idea de ¿Qué nos quieren decir la imagen “Un niño escribiendo en su cuaderno, mientras sus compañeritas lo están viendo a él” ? Se concluye, por medio de las respuestas sobre este anuncio, que la escena se sobrepuso al mensaje y la comprensión del mismo se distorsiona. Sólo 7% del 28% que vio el spot entendió correctamente el mensaje. Hay 15% que no supo qué contestar a la pregunta.

Lo que nos quiere decir	%
NS/NI	15
TENEMOS DERECHO Y OBLIGACION DE ESTAR INFORMADOS	2
EL GOBIERNO TIENE OBLIGACION DE DAR INFORMACION CLARA	2
CIUDADANO TIENE DERECHO A LA INFORMACION PUBLICA	1
PREGUNTAR ANTES DE HACER ALGO TENEMOS ESE DERECHO	1
NO EJERCEMOS EL DERECHO A LA INFORMACION	1

NIÑO NO TIENE QUE OCULTAR Y NIÑAS LO VEN PARA INFORMARSE	1
OTRAS	5
TOTAL	28

Fuente :Estudio de evaluación de campaña e imagen. IFAI. Abril 2006. Covarrubias y Asociados.

En el anuncio de unos jóvenes enamorados jugando en el campo y que los corren unos conejos, se les preguntó ¿Qué les quiere decir la imagen? Las respuestas fueron muy interesantes, en el sentido de que en este anuncio, no sólo no se comprendió el mensaje, sino **que se entendió un mensaje equivocado**. Sólo 5% del 23% que vio el spot entendió correctamente el mensaje. Hay 12% que no supo qué contestar a la pregunta.

Lo que nos quiere decir	%
NS/NI	12
DEBEMOS CUIDAR A LAS AREAS ECOLOGICAS/ RESPETAR ECOLOGIA	3
DEBEMOS RESPETAR EL ESPACIO DE LOS DEMAS/ CONEJOS	2
TENEMOS DERECHO Y OBLIGACION DE ESTAR INFORMADOS	2
EL GOBIERNO TIENE OBLIGACION DE DAR INFORMACION CLARA	1
PREGUNTAR ANTES DE HACER ALGO TENEMOS ESE DERECHO	1
CIUDADANO TIENE DERECHO A LA INFORMACION PUBLICA	1
OTRAS	1
TOTAL	23

Fuente :Estudio de evaluación de campaña e imagen. IFAI. Abril 2006. Covarrubias y Asociados.

3.1.1.5 Estudio de Opinión Pública. Diciembre de 2007.

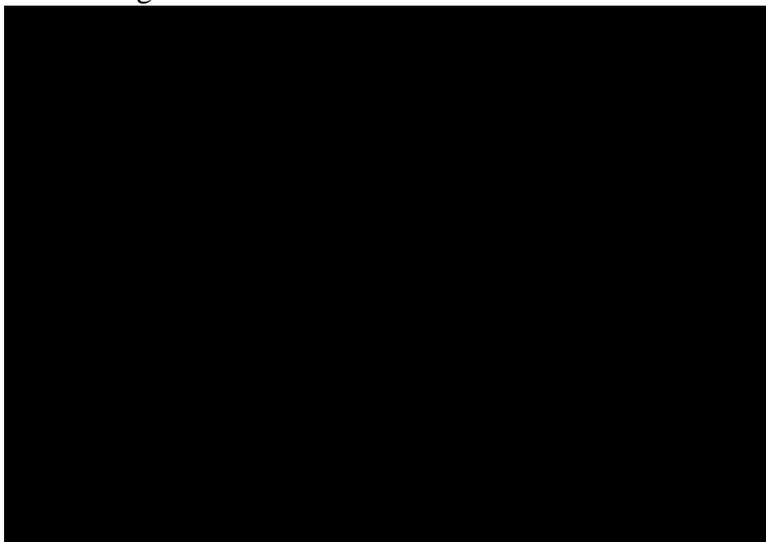
El estudio contratado por el IFAI correspondiente a Diciembre del 2007, es un estudio de opinión pública elaborado por la empresa SIGMADOS. Este estudio se planteó como objetivos saber el nivel de conocimiento del IFAI, evaluar la imagen del propio instituto, determinar la comprensión del derecho a la información pública y una

evaluación publicitaria a que determinara la penetración e impacto de la campaña comunicacional 2007 del IFAI.

La muestra fue de mexicanos residentes principalmente de zonas urbanas, entre los 18 y los 45 años de edad, ambos géneros, pertenecientes a los niveles socioeconómicos B, C+ y C. No especifica el número, y se realizó en las principales ciudades del país: Zona Metropolitana del D.F., Guadalajara, Mérida, Zacatecas y Chihuahua.

Por medio de las encuestas elaboradas se determina que la gente reconoce la existencia del IFA, pero aún no tiene clara su naturaleza, funciones y relevancia, lo definen como algo que no es, pues lo asocian a una dependencia que ayuda a resolver trámites o dar información.

Se les preguntó a los encuestados el conocimiento del instituto respecto a otros, a lo que respondieron de la siguiente manera:



Fuente: Estudio de Opinión Pública. IFAI. Diciembre 2007.

El estudio opina que si bien la publicidad ha favorecido el conocimiento hacia el IFAI, tampoco ha evitado compartir atributos relacionados con la percepción negativa hacia el gobierno, obligando a esfuerzos publicitarios mayores y más contundentes, orientados a comunicar *qué es y para qué sirve*.

La información de gobierno se percibe aún como *tergiversada, engañosa y maquillada*, por lo que prefieren acceder a la información pública por medio de fuentes indirectas y al alcance inmediato (por ejemplo medios de comunicación). La incredulidad y percepción de falta de transparencia en las instituciones de Gobierno, es otra constante en la opinión presentada en este estudio, así como la escasa actitud de

informarse, éstas representan un freno en la consideración ciudadana del *acceso a la información pública como un Derecho* incluso, agrega la investigación.

Algo muy destacable es que no se percibe una utilidad práctica respecto de la información pública, por lo que se convierte en un “intangible” a pesar del reconocimiento generalizado de que la información es poder; es decir, control.

Una de las conclusiones sobre el trabajo publicitario fue que las propuestas presentadas como posibles ejecuciones de *spots* para TV no lograron un impacto significativo.

Una variable adicional a considerar es que los motivadores para hacer valer el **Derecho a la Información**, parte de intereses asociados a una diversidad de factores, entre los más importantes el de la edad, por lo que una comunicación generalizada mantiene sus limitaciones.

En cuanto a la recordación de la campaña publicitaria, se les preguntó si en los últimos días recordaban haber visto o escuchado comerciales o publicidad sobre el IFAI, lo que dejó ver el poco impacto de la campaña y del potencial que se tiene en televisión, por ser un medio de grandes audiencias.



¿Recuerda en qué medio lo vio o escuchó?



Fuente: Estudio de Opinión Pública SIGMADOS. IFAI. Diciembre 2007.

3.1.1.6 Estudio de Opinión Pública. Octubre de 2008.

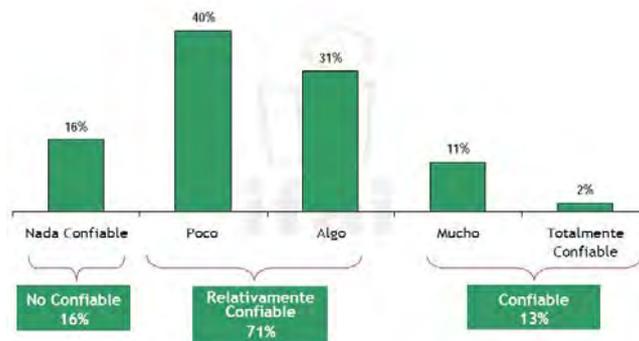
Finalmente el último estudio que se elaboró para el IFAI es el de octubre de 2008, igualmente que el año anterior, la empresa SIGMADOS fue quien elaboró la investigación. Se trató de una encuesta cara a cara a nivel nacional, misma que fue diseñada para evaluar la recordación e imagen de la campaña de transparencia del 2008.

La metodología fue a través de una encuesta personal, con una técnica de recolección de entrevista cara a cara en visita domiciliaria. El universo de estudio se abocó a mexicanos residentes **mayores de 18 años distribuidos en un nivel socioeconómico alto (13%), medio (48%) y bajo (39%). El tamaño de la muestra fue de 2,140** entrevistas efectivas distribuidas en cuatro regiones del país: Norte, Centro, Sur-Golfo y Zona Metropolitana de México.

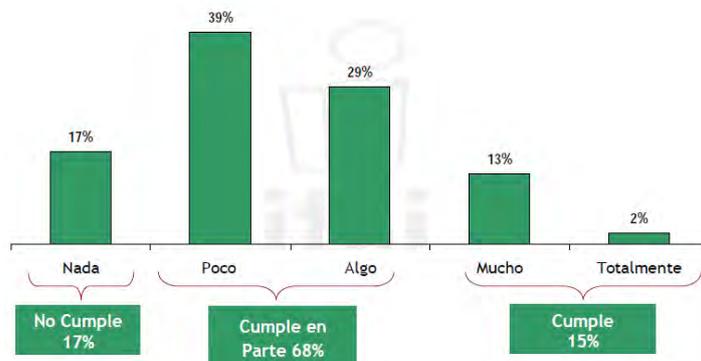
Dentro de los hallazgos encontrados en la encuesta destacan que para uno de cada cinco consultados el acceso a la información del gobierno es un proceso accesible para la gente común (19%); no obstante, la percepción generalizada es que es relativamente accesible (66%).

En cuanto a la confianza conferida por la sociedad a la información que proporciona el gobierno federal, un 13% considera que ésta es confiable; el grueso de la población sigue expresando dudas al respecto al manifestar que esta información es medianamente confiable (71%).

Desde su punto de vista, ¿qué tan confiable es la información que puede darnos el Gobierno Federal?



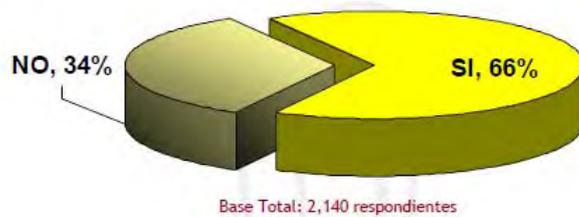
¿Qué tanto considera usted que el Gobierno Federal cumple con esta obligación de informarnos?



Fuente: Estudio de Opinión Pública SIGMADOS. IFAI. Octubre 2008.

Dos de cada tres ciudadanos dice conocer o haber escuchado algo sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (66%). Esta tendencia es similar a la registrada el año anterior (64%). Al respecto, se observa que a menor edad del entrevistado, es mayor el conocimiento sobre esta legislación; asimismo, a mayor nivel de ingresos se tiene mayor referencia sobre esta Ley.

¿Conoce o ha escuchado algo sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública?

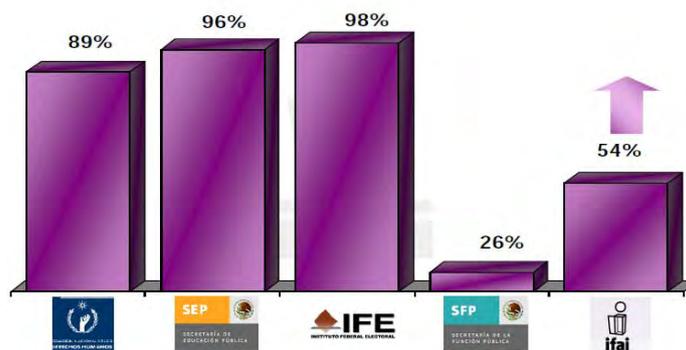


Fuente: Estudio de Opinión Pública SIGMADOS. IFAI. Octubre 2008.

Por otra parte, el estudio nos dice que la percepción ciudadana respecto a lo confiable de esta Ley, decreció ligeramente este año; pasa de 21% en 2007 a 18% en 2008. En este sentido, si bien se incrementa ligeramente la percepción hacia una Ley “respetada por el gobierno”, respecto a 2007, pasa de 12% a 19% en 2008; ésta sólo es compartida por uno de cada cinco ciudadanos.

Respecto al conocimiento hacia el IFAI registra un ligero incremento al ser identificada por el 54% de la ciudadanía, registrando 4% más que en 2007 (50%).

***¿Conoce o ha oído hablar de?
Porcentaje de Conocimiento de Instituciones***

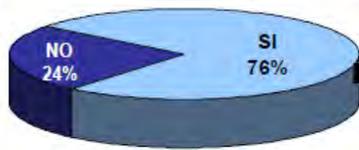


Fuente: Estudio de Opinión Pública SIGMADOS. IFAI. Octubre 2008.

En cuanto a la publicidad gubernamental, el estudio nos dice que ésta ocupa un espacio relevante en los contenidos comerciales de los medios de comunicación y también para el público consumidor de sus mensajes, pues tres de cada cuatro de los

entrevistados recuerdan haber visto recientemente alguna campaña o comerciales de parte del Gobierno Federal. Sin embargo son PEMEX y el IFE las dependencias públicas que logran mayor recordación entre las recientes campañas o comerciales del Gobierno Federal.

¿Recuerda haber visto recientemente alguna campaña o comerciales de parte del Gobierno Federal?



Base Total: 2,140 consultados

¿De qué dependencias recuerda publicidad?

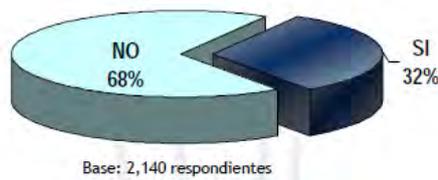
(Respuesta Múltiple)



Base: 1,450 consultados que dijeron recordar alguna campaña reciente de parte del Gobierno Federal

Fuente: Estudio de Opinión Pública SIGMADOS. IFAI. Octubre 2008.

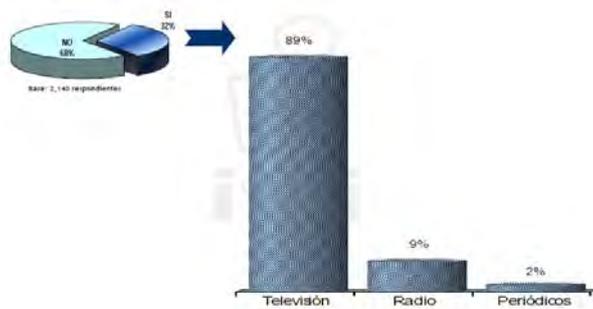
¿Recuerda haber visto o escuchado recientemente alguna campaña publicitaria del IFAI?



Base: 2,140 respondientes

Entre quienes afirman recordar la campaña del Instituto, la inmensa mayoría (89%) reconoce haberlo hecho a través de la televisión.

¿En qué medio vio o escuchó la campaña del IFAI?



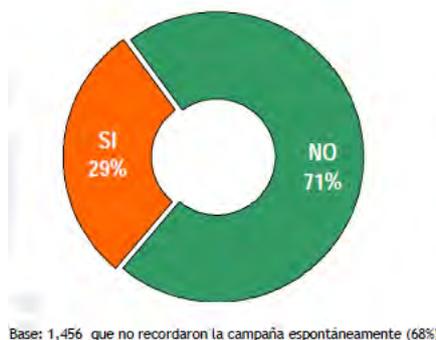
Base: 684 respondientes que dijeron haber visto o escuchado la campaña (32%)

Para ayudar a la recordación se utilizaron estímulos visuales (imágenes) relacionados con la campaña, pues no algunos ciudadanos no la recordaban espontáneamente, en este sentido la penetración del esfuerzo publicitario logró impactar a un 28% de los entrevistados y son estos los que de manera consistente recuerdan la campaña. Sin embargo cabe resaltar que de estos entrevistados, se ubican principalmente en la zona metropolitana del DF y en el Norte de la República, y son pertenecientes principalmente **al nivel socioeconómico alto** y se encuentra en los estratos de menor edad (18 a 35 años).

*Le voy a mostrar un póster con elementos de la campaña publicitaria del IFAI.
¿Ha visto esta campaña?*



Imagen mostrada durante la encuesta, en formato a color y tamaño carta



El estudio concluye que si bien ya hay un conocimiento sobre la existencia del Derecho y del IFAI aún persiste entre algunos desconocimiento y extrañeza, por lo que es pertinente mantener una línea de comunicación que sensibilice sobre la existencia del Derecho y del IFAI con el fin de acercar a la población, antes de centrarse en el uso y apropiación del Derecho y de la labor que realiza el Instituto, obligado en las etapas posteriores de la estrategia de comunicación.

En tal sentido, la campaña 2007-2008 ha cumplido un papel sustancial: Clarificar la existencia de un Derecho y que el IFAI es una Institución que garantiza dicho Derecho, pero adolece aún de respuesta a inquietudes relevantes: *¿Para qué sirve dicho derecho tanto en un contexto social ampliado como reducido?, ¿Qué hace el IFAI para ser garante de dicho derecho? y ¿Cómo me asegura el IFAI el ejercicio de dicho Derecho?*, tarea que aún tiene por delante el Instituto clarificar.

Otro reto significativo que el Instituto tiene por delante es romper con el paradigma de incredulidad y suspicacias que se atribuyen al comportamiento de las instancias de Gobierno y a lo que éstas informan, percepción que de entrada provoca reticencia hacia la comunicación.

Antes de comunicar la practicidad y utilidad en un cotidiano dentro del contexto social reducido, se debe enfatizar en la transparencia y la rendición de cuentas como los principales beneficios sociales es procedente para hacer tangible en una primera instancia el Derecho de Acceso a la Información Pública.

Se resalta más el Derecho de Acceso a la Información Pública vs. el IFAI, persistiendo ambigüedad sobre cómo opera el Instituto. Se mantiene lejanía sobre el Derecho de Acceso a la Información en términos del uso (utilidad práctica) y su apropiación en el cotidiano: *“¿Para qué es y para qué me sirve a mi?”*.

Hay que considerar que a diferencia de la publicidad comercial, el IFAI tiene la desventaja de tener que adecuar la emisión de sus spots a tiempos oficiales, por lo que limitar la estrategia de comunicación a medios masivos restringe su impacto. En tal sentido, algunos invitados en los distintos grupos, valoran de manera favorable otras formas de acercamiento destacando entre otras: Pláticas a infantes y a jóvenes en etapa formativa sobre la relevancia de la información de Gobierno y rendición de cuentas, talleres de capacitación a universitarios y profesionistas vinculados al uso de información gubernamental y favorecer el acceso a la información desde varios medios, en especial dentro de las distintas dependencias.

3.1.2 ¿Quiénes son los que piden información y qué temas solicitan?

3.1.2.1 Solicitudes del 2003 al 2006.

Además de los estudios de opinión otros datos y aspectos importantes (que se encuentran en las estadísticas del INFOMEX o en los informes del IFAI) que no pueden pasar desapercibidos son las características de los solicitantes de la información y los

contenidos de la información que buscan, pues estos dos puntos nos hablan de la realidad que existe en cuanto al verdadero uso de la Ley de Transparencia y no a la hipotética idea de que cualquier ciudadano como el obrero, campesino o ama de casa son quienes solicitan a las dependencias acerca de los fondos de ahorro para su retiro o sobre la propiedad de un terreno ejidal.

En los siguientes desgloses, se presentan algunos años el número de solicitudes que se han hecho a diversas dependencias de la Administración Pública Federal, pero lo más importante son sus características en las que resaltan una mayoría del sector académico y empresarial, procedentes del Distrito Federal. ¿Qué nos dice esto?, pues que hacen falta esos obreros, amas de casa y otros sectores de la sociedad por enterarse de la importancia y practicidad del derecho de acceso a la información y más aún, falta la participación de los sectores de los diversos estados de la República.

Sobre las características de la edad, el género y el tipo de información que le interesa a la ciudadanía, resaltan hombres de edad joven dentro de un rango de 24 a 30 años, estos también son puntos para tomarse en cuenta para las próximas campañas de difusión o para ajustar las ya elaboradas.

Solicitudes del 2003.

A partir de la entrada en vigor de la ley de transparencia y hasta el 15 de mayo de 2004, los ciudadanos realizaron 36 mil 803 solicitudes de información a dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.⁸²

Es importante mencionar que en este periodo el IFAI tenía poco tiempo de su aparición, sin embargo ya comenzaba a verse quienes eran los sectores interesados en acceder a la información, pues aproximadamente 30% de los solicitantes eran del sector académico; 22% del sector empresarial; 12% del sector gubernamental y 10% de medios de comunicación.

En su mayoría (65%) procedían del Distrito Federal; el resto se dividían en varios estados 3.3% de Jalisco; 2.9% de Puebla; 2.7 % de Nuevo León; 2.7 por ciento de Veracruz y, 2.1% de Colima.

De los rubros o temas que solicitó la ciudadanía en ese periodo estuvieron temas casi directamente relacionados con gastos, más que las acciones del gobierno (objetivo

⁸² INFOMEX y en el Informe de Labores al Honorable Congreso de la Unión 2003-2004. IFAI.

que es importante para la ley de transparencia). Estructuras orgánicas, políticas de sueldos y salarios, gastos administrativos, actividades institucionales, agendas de servidores públicos, programas de subsidios y auditorias etc., fueron de los tópicos más solicitados.

Solicitudes del 2004.

Para el año 2004 del 16 de mayo de 2004 al 15 de mayo de 2005, se recibieron un total de 41,187 solicitudes por parte de la Administración Pública Federal, lo cual representó un aumento de 12.1 por ciento con respecto al periodo anterior. En promedio fueron 3,432 solicitudes por mes.⁸³

Durante este periodo se reportó una reducción en las solicitudes de información cuya temática se referían a la estructura orgánica de las dependencias, las remuneraciones y la agenda de los servidores públicos, así como en el ejercicio de los recursos en la Administración Pública Federal, los cuales pueden encontrarse en las páginas institucionales, sin embargo se siguieron solicitando gastos operativos, administrativos y de representación.

El Sistema de Solicitudes de Información (SISI) e INFOMEX permiten conocer ciertos datos de los solicitantes, cuando éstos llenan los campos opcionales con preguntas sobre su perfil que contestan al momento en que elaboran su solicitud de acceso a la información. Con esta información proporcionada es como se pudo deducir los sectores de aquellos que solicitan información, como el caso del año anterior y de los siguientes, del 2004, fue un 54.7% de solicitantes quienes decidieron responder los campos correspondientes.

Con esa información proporcionada se permitió elaborar un perfil del sector al que pertenecen. Así, el mayor número de solicitantes siguió siendo como en el año anterior, el **sector académico**, con un 34.7 por ciento, le siguieron los del sector empresarial con un 19.3 por ciento. Después se localizaron los del ámbito gubernamental, quienes representaron el 12.2 por ciento y finalmente los medios de comunicación, que representaron un 8.8 por ciento.

⁸³ Segundo Informe de Labores al Honorable Congreso de la Unión 2004- 2005. IFAI.

Cuadro 1.3 Ocupación de los solicitantes de información	
Sector	Porcentaje
Académico	34.7
Otros	25.0
Empresarial	19.3
Gubernamental	12.2
Medios de comunicación	8.8
Total	100.0

Fuente: Segundo Informe de Labores al Honorable Congreso de la Unión 2004- 2005. IFAI.

Solicitudes del 2005.

En el año 2005 el total de solicitudes fue de 60 mil 213, mensualmente fueron en promedio de 5 mil 018. El 47 por ciento de éstas se realizaron en el Distrito Federal; el 12.9 por ciento en el Estado de México y el 3.7 por ciento en Jalisco.⁸⁴

Para todo el periodo, la dependencia con mayor número de solicitudes recibidas fue el Instituto Mexicano del Seguro Social con 13,243, lo que nos indica cierto interés temático, seguido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con 8,385 solicitudes. El tema de mayor demanda en las solicitudes de información continuó siendo información generada por las dependencias, el cual incluye datos sobre trámites, concesiones, estadísticas y resultados de encuestas de las dependencias y entidades.

Es importante destacar que en este año se determinó que el grupo de edad con mayor número de solicitudes de acceso a la información se ubicó entre los 20 y 24 años de edad, lo que significa que la mayor parte de los solicitantes es joven.

De igual forma los solicitantes de información del ámbito académico fueron los más numerosos, al concentrar el 33 %. de las solicitudes realizadas.

Solicitudes del 2006.

Este fue el último periodo que se pudo obtener de los reportes del IFAI respecto a sus informes mensuales. Durante este año, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007 se recibieron un total de 94,723 solicitudes lo cual representó un aumento de 57.3 por ciento con respecto a 2006, cuando se recibieron 60 mil 213 solicitudes.⁸⁵

El mayor número de solicitudes durante 2007 continuó siendo el Instituto Mexicano del Seguro Social, con 13,276 seguido por la Secretaría de Educación Pública

⁸⁴ Cuarto Informe de Labores al Honorable Congreso de la Unión 2005-2006.

⁸⁵ Quinto Informe de Labores al Honorable Congreso de la Unión 2006-2007.

(SEP) con 5,914 solicitudes de información. En particular, durante 2007 se incrementó el interés por conocer trámites, manteniéndose constante la demanda de solicitudes de información sobre estadísticas. Resalta también un mayor interés por conocer los programas de subsidio o financiamiento.

Es de destacarse el dato sobre el género de los solicitantes, en el último informe hacen un recuento desde el 12 de junio de 2003 y hasta el 31 de diciembre de 2007, en dicho balance los hombres realizaron el 64.2 por ciento de las solicitudes, mientras que las mujeres presentaron el 35.8 por ciento restante.

Respecto a la ocupación reportada por el solicitante, el mayor número de solicitantes siguió siendo el sector académico, con un 32%. En el balance general del 2003 al 2007, puede verse cómo es que se mantuvo por encima de los demás sectores, lo cual deja claro de quienes son las personas que hacen uso de la ley de transparencia.

Ocupación	2003		2004		2005		2006		2007		Total general	
	Núm.	% *	Núm.	% *								
Ámbito empresarial	3,931	22.8%	4,639	19.9%	5,781	17.7%	6,276	16.9%	9,406	15.9%	30,033	17.7%
Ámbito académico	5,012	29.1%	7,804	33.4%	11,114	33.9%	12,248	33.0%	18,916	32.0%	55,094	32.5%
Ámbito gubernamental	2,136	12.4%	2,926	12.5%	4,247	13.0%	3,946	10.6%	6,491	11.0%	19,746	11.6%
Medios de comunicación	1,721	10.0%	2,104	9.0%	2,822	8.6%	3,307	8.9%	5,716	9.7%	15,670	9.2%
Otros	4,448	25.8%	5,896	25.2%	8,788	26.8%	11,292	30.5%	18,530	31.4%	48,954	28.9%
No especificado	6,849		14,363		17,375		23,144		35,664		97,395	
Total	24,097	100.0%	37,732	100.0%	50,127	100.0%	60,213	100.0%	94,723	100.0%	266,892	100.0%

* Respecto al total de solicitudes en las que el solicitante reportó su ocupación en el periodo.

Fuente: Quinto Informe de Labores al Honorable Congreso de la Unión 2006-2007.

3.1.3 Análisis comparativo (coincidencias en los estudios).

3.1.3.1 Objetivos, hallazgos, factores negativos, críticas y recomendaciones.

Objetivos comunes.

Por medio de una solicitud de información, el IFAI respondió que a través de su área de comunicación social se contrató a las distintas empresas para los estudios que año con año (2003 al 2008) se realizaron y en los cuales los objetivos centrales coinciden y van enfocados principalmente a la evaluación y sondeo de la percepción del IFAI y la ley de transparencia así como conocer la penetración de los mensajes contenidos en las campañas publicitarias.

Esto nos dice que el IFAI busca dos cosas a través de estos diferentes estudios, primordialmente su posicionamiento entre la sociedad y el desempeño de sus spots en los medios de comunicación, es decir qué tanto sabe la gente del instituto y si cumplen en realidad esos mensajes con su cometido, que es precisamente el ubicar y posicionar al instituto.

Lo anterior quiere decir que los datos arrojados por cada estudio obedecen a objetivos comunes, por ello los resultados podemos considerarlos en algunos casos como diagnóstico de lo que el IFAI tiene y requiere en materia de comunicación y de la percepción que la gente tiene del mismo junto con la ley, ya que todos presentan coincidencias muy recurrentes como se mostrara a continuación. Cabe señalar que ninguno de los estudios se encuentra ya de manera pública en el portal del IFAI (lo cual no fue así en los primeros años) y que con base en la insistencia de varias solicitudes de información y a pesar de las resistencias del área de comunicación social de darlos, se pudo obtener copia de ellos.

AÑO DEL ESTUDIO	OBJETIVOS CENTRALES DEL ESTUDIO
ESTUDIO 2003 <i>Reporte Integral</i>	Conocimiento y percepción sobre acceso a la información gubernamental y protección de datos personales. Procedimientos y sistemas de promoción del IFAI.
ESTUDIO 2004 <i>Redes y Marcas</i>	Evaluar cualitativamente el desempeño de los spots de radio y televisión de la campana de divulgación de la cultura de transparencia 2004 y estudiar cuantitativamente la imagen del IFAI. Conocer en qué medida la campana de difusión ha contribuido a divulgar la cultura de la transparencia y el conocimiento de la propia institución entre la población en general.
ESTUDIO 2005 <i>Bimsa</i>	Conocer la imagen y posicionamiento del IFAI , evaluando las pautas publicitarias. Identificar el tipo o tipos de demanda de atención, apoyo y orientación de la sociedad en materia de acceso a la información y proponer, con esa base, los servicios en los que el IFAI deberá poner especial atención en materia de comunicación .
ESTUDIO 2006 <i>Covarrubias y Asociados</i>	Evaluación de la recordación e imagen de las Campañas de Comunicación Social del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública así como de la imagen del IFAI como institución.
ESTUDIO 2007 <i>Sigmados</i>	Evaluar la imagen del IFAI , por medio de la evaluación publicitaria y penetración e impacto de la campana comunicacional 2007 del IFAI. Asimismo desarrollar elementos conceptuales, para disponer de mayores recursos en favor de una estrategia de comunicacional asertiva.
ESTUDIO 2008 <i>Sigmados</i>	Conocer el nivel de impacto y la pertinencia para la población de los mensajes contenidos en las tres propuestas de spot de TV presentadas para la campana de comunicación a realizarse por parte del IFAI durante el periodo 2008/ 2009.

Hallazgos.

Los hallazgos o información destacable de cada estudio coinciden en torno al conocimiento del IFAI y de la ley de transparencia entre la sociedad. Dentro de los primeros años (2003-2005) es visible ese desconocimiento ya que apenas comenzaba todo, para el 2006, 2007 y 2008 los resultados muestran un incremento porcentual del conocimiento de la gente acerca del instituto y la norma, sin embargo también se muestra en cada estudio que el haber escuchado o saber de la existencia de algo no es garantía de que se utilice o que se tenga claro cuales son sus funciones y relevancia. Es decir, existe una semejanza en asegurar que la gente aún **no comprende la verdadera naturaleza del IFAI y la ley de transparencia** aunado a que se corre el riesgo incluso de entenderlo erróneamente como algo que no es (banco de información), como lo muestran los últimos estudios.

AÑO DEL ESTUDIO	HALLAZGOS RESPECTO AL CONOCIMIENTO DE LA LTAIPG Y DEL IFAI
ESTUDIO 2003 <i>Reporte Integral</i>	Se tiene conciencia del derecho a la información pública, aunque ésta no está en el “top of mind” de la gente. La absoluta mayoría de la población (88%) dijo no estar enterada de la existencia del IFAI.
ESTUDIO 2004 <i>Redes y Marcas</i>	EL 80 % desconoce lo que es el IFAI, del 20% que afirmó haber visto o escuchado algo sobre el IFAI, el 45% dice estar enterado de cuáles son las funciones del IFAI, mientras que el 55% dice no conocerlas. Respecto al conocimiento de la ley de transparencia un 78% desconoce la norma, sólo el 22% logró reconocerla.
ESTUDIO 2005 <i>Bimsa</i>	El conocimiento del Instituto es de 41% frente a un 59% que aún lo desconoce. Persiste la idea de considerar al IFAI como una gran biblioteca ya que 83% lo ve como el encargado de recopilar información. 4 de cada 10 ha escuchado sobre la Ley de Transparencia.
ESTUDIO 2006 <i>Covarrubias y Asociados</i>	Prácticamente uno de cada dos entrevistados sí ha escuchado o visto algo sobre la LTAIPG, además el IFAI es conocido por el 51% de la población muestra. Sin embargo persiste el desconocimiento de sus funciones concretas y aún es muy pequeña la proporción de la población que ha solicitado dicha información (43%).
ESTUDIO 2007 <i>Sigmados</i>	Se determina que la gente reconoce la existencia del IFAI ya de entre otras instituciones del país, pero aún no tiene clara su naturaleza, funciones y relevancia, lo definen como algo que no es, pues lo asocian a una dependencia que ayuda a resolver trámites o dar información. 64% de los encuestados ha escuchado sobre la ley de transparencia mientras 36% no, pero no se percibe aún una utilidad práctica respecto de la información pública , por lo que se convierte en un “intangible” a pesar del reconocimiento generalizado de que la información es poder; es decir, control.
ESTUDIO 2008 <i>Sigmados</i>	Respecto al conocimiento hacia el IFAI se registra un ligero incremento al ser identificada por el 54% de la ciudadanía , 4% más que en 2007. Dos

	de cada tres ciudadanos dice conocer o haber escuchado algo sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (66%), similar al año anterior (64%). Pero al respecto, se observa que a mayor nivel de ingresos se tiene mayor referencia sobre esta Ley.
--	---

Críticas comunicacionales.

Los problemas más frecuentes en materia de comunicación presentados en los estudios se reducen a dos temas, **el primero** es la recordación o ubicación de los mensajes de la campaña publicitaria llamada campaña de transparencia, la cual no es retenida en las mentes de las personas encuestadas, esto se ve principalmente en los tres primeros estudios, cuando comenzaba a operar el instituto y recién había aparecido la ley de transparencia. El **segundo** es el impacto poco significativo de esos mensajes, es decir, de aquellos que logran ubicar la campaña aún no llegan a apropiarse de las ideas principales (el acceso a la información como un derecho y el IFAI como encargado de garantizarlo).

AÑO DEL ESTUDIO	PROBLEMAS FRECUENTES EN LOS MENSAJES
ESTUDIO 2005 <i>Bimsa</i>	La recordación aparente de los spots en radio es del 10% sobre la base total de entrevistados, la recordación de elementos puntuales de esos spots es del 6.7% sobre la base total, representando al 66.7% de quienes dijeron recordar algún anuncio de radio del IFAI. La recordación aparente de los spots en TV es del 18% sobre la base total de entrevistados, la recordación puntual (quienes recordaron elementos puntuales de esos spots) es del 11.9% sobre la base total, representando al 66.9% de quienes dijeron recordar algún anuncio de televisión del IFAI.
ESTUDIO 2006 <i>Covarrubias y Asociados</i>	A través de la técnica de recordación ayudada, básicamente preguntas (¿Ha visto un anuncio del IFAI en el que aparecen...? se encontró en el estudio que a lo más 3 de cada 10 entrevistados declaró haber visto los anuncios del IFAI. El anuncio con menor recordación se refiere a la “Historia de Amor”. Este anuncio se detectó que confunde a la población respecto a lo que pretende comunicar. “Un niño escribiendo en su cuaderno, mientras sus compañeritas lo están viendo a él” se concluye que la escena se sobrepuso al mensaje y la comprensión del mismo se distorsiona. En el anuncio de unos jóvenes enamorados jugando en el campo y que los corren unos conejos, no sólo no se comprende el mensaje, sino que se entiende uno equivocado.
ESTUDIO 2007 <i>Sigmados</i>	Una de las conclusiones sobre el trabajo publicitario fue que las propuestas presentadas como posibles ejecuciones de <i>spots</i> para TV no lograron un impacto significativo . Se observa que la publicidad se ha quedado en un nivel de pertinencia, pero no ha logrado generar una apropiación del acceso a la información como un Derecho. En cuanto a la recordación de la campaña publicitaria, se les preguntó si en los últimos días recordaban haber visto o escuchado comerciales o

	publicidad sobre el IFAI, lo que dejó ver el poco impacto de la campaña y del potencial que se tiene en televisión, por ser un medio de grandes audiencias.
ESTUDIO 2008 <i>Sigmados</i>	La penetración del esfuerzo publicitario logró impactar a un 28% de los entrevistados y son estos los que de manera consistente recuerdan la campaña; sin embargo cabe resaltar que de estos entrevistados, se ubican principalmente en la zona metropolitana del DF y en el Norte de la República, y son pertenecientes principalmente al nivel socioeconómico alto y se encuentra en los estratos de menor edad (18 a 35 años).

Factores negativos.

Además de los problemas de comunicación, que impiden el conocimiento real y la apropiación de la naturaleza de la ley de transparencia y de las funciones del IFAI, existen otros factores que influyen al ciudadano a tener una idea vaga y poco confiable del acceso a la información. **El principal factor** en el que coinciden los seis estudios gira en torno a la percepción sobre la información y **todo lo proveniente del gobierno**, lo cual se considera desde partidista, pasando por manipulado y llega finalmente a creerse como corrupto.

AÑO DEL ESTUDIO	FACTORES NEGATIVOS COMUNES PARA EL APROPIAMIENTO DEL IFAI Y LA LEY DE TRANSPARENCIA
ESTUDIO 2003 <i>Reporte Integral</i>	La mayoría de los encuestados no cree en la información pública. La falta de credibilidad se basa en consideraciones como el que la información es manipulada , en que nos informan sólo lo que les conviene y en que el Gobierno es corrupto y mentiroso y no cumple lo que promete.
ESTUDIO 2004 <i>Redes y Marcas</i>	Hay un clima de recepción negativo hacia los mensajes que se perciben como gubernamentales, políticos o partidistas . Este clima afecta negativamente la recepción de cualquier campaña institucional. El tema de la política se asocia con un concepto ideado por el gobierno foxista, como algo que está de moda.
ESTUDIO 2005 <i>Bimsa</i>	La mayoría de los ciudadanos (78%) no perciben disminución de la corrupción respecto al pasado. Para el 72% lograr que la corrupción ya no sea un problema en el país es poco o nada probable. Un 70% considera que los ciudadanos no han cambiado de actitud frente a la corrupción y la siguen practicando.
ESTUDIO 2006 <i>Covarrubias y Asociados</i>	El 43% de la población entrevistada declara tener interés en informarse sobre lo que hace el Gobierno Federal, el 57% restante, es decir, casi 6 de cada 10 entrevistados no muestra interés en esta materia .
ESTUDIO 2007 <i>Sigmados</i>	La información de gobierno se percibe aún como tergiversada, engañosa y maquillada , por lo que prefieren acceder a la información pública por medio de fuentes indirectas y al alcance inmediato (por ejemplo medios de comunicación). La incredulidad y percepción de falta de transparencia en las instituciones de Gobierno, es otra constante en la opinión presentada en este estudio, así como la escasa actitud de informarse, éstas representan un freno en la consideración ciudadana del <i>acceso a la información pública</i>

	<i>como un Derecho</i> incluso, agrega la investigación.
ESTUDIO 2008 <i>Sigmados</i>	En cuanto a la confianza conferida por la sociedad a la información que proporciona el gobierno federal, un 13% considera que ésta es confiable; el grueso de la población sigue expresando dudas al respecto al manifestar que esta información es medianamente confiable (71%) .

Recomendaciones comunes.

Cada estudio por su cuenta realiza una serie de recomendaciones finales a consideración de los resultados finales que arrojan, toman en cuenta principalmente la serie de hallazgos e información valiosa respecto a la parte de comunicación y el sondeo del conocimiento de la ley y del IFAI, que son los objetivos centrales de cada estudio. Desde el 2003 al 2008 se ve una clara necesidad de trabajar con una estrategia articulada o diseño de comunicación que agrupe diversos elementos (investigación, elaboración de mensajes contextualizados, audiencias claves, planes y programas) como se explicará en el apartado 3.2.2. Esta necesidad de una estrategia se ve reflejada en que las recomendaciones del 2003 al 2008 se resumen en una propuesta de programa de comunicación que enfatice principalmente la construcción de mensajes con la idea de sensibilizar primero y luego explicar los beneficios concretos y tangibles de la ley de transparencia y el IFAI.

AÑO DEL ESTUDIO	RECOMENDACIONES Y CONSIDERACIONES SEMEJANTES
ESTUDIO 2003 <i>Reporte Integral</i>	El IFAI tiene un gran auditorio que atender que es la población en general en consecuencia hay que plantear un programa de comunicación . Este programa debe incluir la facilidad con la que se puede tener acceso a la información pública, informar al ciudadano que el IFAI es independiente del ejecutivo federal , elevar el nivel de conocimiento de la ley de la transparencia y el IFAI. Sus medios son la TV y radio. Los conceptos claves a comunicar son la Ley Federal de transparencia y acceso a la información pública, Rendición de cuentas, Independencia del gobierno.
ESTUDIO 2004 <i>Redes y Marcas</i>	Debido a que los informantes no perciben la utilidad de tener acceso a la información pública se debe expresar en los spots o la página de Internet, la utilidad “en lo cotidiano” de contar con información pública: ¿en qué me beneficia? El reto está en la paradoja: contrarrestar el error de percepción de que el IFAI proporciona la información directamente y posicionar el hecho de que es el gobierno el que la entrega.
ESTUDIO 2005 <i>Bimsa</i>	Desarrollar elementos conceptuales y una propuesta de comunicación por regiones, segmentos socioeconómicos , edad y género, con el objetivo de facilitar una mayor penetración de los mensajes. Comunicar funciones correctas, contrarrestar confusiones en la opinión sobre el Instituto como banco de información , además de fortalecer la percepción de su autonomía. Posicionar también los beneficios tangibles del IFAI y de la

	Cultura de la Transparencia. Vincular los beneficios del IFAI y de la Cultura de la Transparencia con temas de problemática nacional (salud, educación, seguridad, etc.) y el uso de situaciones cotidianas/cercanas para la población.
ESTUDIO 2006 <i>Covarrubias y Asociados</i>	Realizar ajustes conceptuales y comunicacionales, de manera que la estrategia de difusión del IFAI tome nuevos derroteros principalmente por la idea de las funciones concretas de la utilidad de la ley de transparencia.
ESTUDIO 2007 <i>Sigmados</i>	Brindar una información concreta y certera de lo qué es la naturaleza y hace el IFAI en un lenguaje ciudadano claro, sin generar sobre expectativas que pudieran ser contraproducentes para la imagen de la institución en el mediano plazo, generando incredulidad. Resulta necesario redireccionar la campaña de comunicación y los mensajes correspondientes a las ejecuciones presentadas, con el fin de evocar los mandatos de comunicación que se puntualizan en el informe.
ESTUDIO 2008 <i>Sigmados</i>	El estudio concluye que si bien ya hay un conocimiento sobre la existencia del IFAI y la ley de transparencia aún persiste entre algunos desconocimiento y extrañeza , por lo que es pertinente mantener una línea de comunicación que sensibilice sobre la existencia del Derecho y del IFAI con el fin de acercar a la población, antes de centrarse en el uso y apropiación del Derecho y de la labor que realiza el Instituto, obligado en las etapas posteriores de la estrategia de comunicación. En tal sentido, deben de responderse a inquietudes relevantes que aún persisten como: <i>¿Para qué sirve dicho derecho tanto en un contexto social ampliado como reducido?</i> , <i>¿Qué hace el IFAI para ser garante de dicho derecho?</i> y <i>¿Cómo me asegura el IFAI el ejercicio de dicho Derecho?</i> , tarea que aún tiene por delante el Instituto clarificar. Antes de comunicar la practicidad y utilidad en un cotidiano dentro del contexto social reducido, se debe enfatizar en la transparencia y la rendición de cuentas como los principales beneficios sociales por eso es procedente para hacer tangible en una primera instancia el Derecho de Acceso a la Información Pública. Hay que considerar que a diferencia de la publicidad comercial, el IFAI tiene la desventaja de tener que adecuar la emisión de sus spots a tiempos oficiales, por lo que limitar la estrategia de comunicación a medios masivos restringe su impacto. En tal sentido, se deben tomar en cuenta estrategias de comunicación más directa como pláticas a infantes y a jóvenes en etapa formativa sobre la relevancia de la información de Gobierno y rendición de cuentas, talleres de capacitación a universitarios y profesionistas vinculados al uso de información gubernamental y favorecer el acceso a la información desde varios medios, en especial dentro de las distintas dependencias.

3.2. PROPUESTAS Y EXPERIENCIAS DE COMUNICACIÓN CON RELACIÓN A LA DIFUSIÓN Y LOS MENSAJES DEL IFAI.

El impacto poco significativo e inconsistencias en la recordación de los mensajes de las campañas de difusión son una constante en los estudios cualitativos y cuantitativos del IFAI como pudimos ver en el cuadro comparativo de los resultados que arrojaron las diversas empresas; pero además de estos estudios, expertos y gente relacionada directamente con el instituto, la comunicación del IFAI y los temas de transparencia

coinciden con algunos de estos problemas; estos especialistas opinan igualmente que dichas inconsistencias deben revisarse y reconfigurarse para que la ciudadanía pueda tener un mejor entendimiento de la ley de transparencia y el acceso a la información.

Por el valor de sus experiencias y opiniones, que ayudan a ejemplificarnos y darnos una idea distinta a la de los estudios de opinión acerca de los problemas de comunicación y los mensajes del IFAI así como las problemáticas que presenta el instituto para difundir correctamente las funciones de la ley de transparencia, consideramos oportuno traer las dos primeras entrevistas, (realizadas por la autora de esta investigación) al presente trabajo. El resto de las entrevistas y opiniones recabados de artículos periodísticos, se consideran también como información valiosa en tanto que confirman y refuerzan la idea de revisar y reconfigurar los problemas de comunicación que presenta el IFAI, los cuales pueden solucionarse con una propuesta sencilla del uso de una estrategia articulada de comunicación.

La primera entrevista es la experiencia de uno de los principales actores y directivos que mantenía un vínculo muy estrecho con la ciudadanía por medio del IFAI; debido al contacto directo con la gente, esta persona fue una de los primeras en percatarse de las diversas irregularidades de la campaña de difusión, ya que quienes llegaban a su área lo hacían con ideas erróneas acerca de la ley de transparencia y del instituto, producto de la información obtenida en los spots de televisión (como lo explicó en la entrevista).

La segunda entrevista es la otra cara de la moneda, es decir, las anécdotas y explicaciones de la persona que se encargó de realizar muchos de los mensajes de las campañas de difusión del IFAI. Este segundo entrevistado y publicista deja ver como finalmente el trabajo de comunicación que realizó se hizo pensando mayormente en los sectores especializados de la sociedad, es decir, medios de comunicación, empresas de iniciativa privada y académicos, esto en su mayoría se debió a las diferencias en las ideas de difusión dentro del instituto, de las cuales terminaron predominando las decisiones de los directivos del IFAI y no de los publicistas y comunicadores, como aseguró en la entrevista.

Sobre las entrevistas recabadas de artículos periodísticos y opiniones de periodistas mismos, en las cuales resaltan las afirmaciones de Juan Pablo Guerrero Amparan, ex comisionado del IFAI, coinciden las ideas de la falta de conocimiento de la sociedad respecto al derecho de acceso a la información, la falta de promoción y difusión de la cultura de la transparencia como una responsabilidad compartida, la

mayoría de solicitudes por parte del sector ilustrado de la sociedad y los mensajes conceptuales y poco claros del IFAI. Estas ideas, a pesar de ser opiniones pueden ser un pequeño grano quizá a la balanza de que el IFAI necesita cambiar la línea de sus mensajes y por lo tanto de la necesidad del uso de estrategias de comunicación.

3.2.1 Entrevistas, opiniones y experiencias.

3.2.1.1 Entrevista a Félix Martínez Ramírez, una perspectiva de las repercusiones de la campaña de difusión del IFAI.

Félix Martínez Ramírez es Licenciado en Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Autónoma de México, doctor en estudios de América Latina Contemporánea en el Instituto Ortega y Gasset de España, fue director de Orientación y Asesoría a los Particulares del IFAI, perteneciente a la Dirección General de Atención a la Sociedad y Relaciones Institucionales. Estuvo laborando en ese lugar del primero de marzo del 2003 hasta el 29 de febrero del 2008. **En una entrevista realizada el 23 de Mayo de 2009 por la autora de esta investigación de tesis**, Félix Martínez nos da su opinión y experiencia, las cuales son muy valiosas ya que dentro del IFAI y desde su creación, él fue uno de los principales actores relacionados con la ciudadanía, que acudía directamente a su área, por ello fue uno de los primeros en percatarse de diversas irregularidades de la campaña de difusión, como lo aseguró en la entrevista.

El IFAI parte de cero.

El Doctor comienza por explicarnos que el IFAI surge de cero, pues no había algún antecedente en términos organizativos ni en términos de esta materia, es decir, nadie sabía que era el derecho de acceso a la información ni que era una ley de transparencia, ni mucho menos cuál era su importancia y su uso. En este contexto entonces se echó a andar el instituto, y fueron aproximadamente sólo seis meses para resolver muchas cosas de manera rápida, dentro de ellas la campaña de difusión.

“Se debía de tener ya un programa de difusión para que la gente más o menos supiera que era el derecho de acceso a la información, qué era el IFAI e hicieran así las primeras solicitudes de información”. Agrega al respecto que si revisamos los primeros folletos que hizo el instituto, antes de las campañas, éstos son muy difíciles de interpretar ya que solo explican que hay un derecho a obtener información y nada más.

El Doctor Félix nos explica que por ese comienzo de cero, se tenía una gran problemática, es decir, cómo difundir en tan poco tiempo un derecho que nadie conocía, que no tenía antecedentes, que en sí mismo era difícil.

Tú pide información, no importa lo que sea.

La decisión del instituto y de los encargados de comunicación social, que mandaron a traer del IFE en ese momento, nos dice el entrevistado, fue que la campaña de difusión primero estaría destinada solamente a que la gente identificara al IFAI y no tanto el derecho de acceso a la información. Fue un gran debate el qué hacer con esas campañas, por una parte el director de difusión comentaba que si se comenzaba por explicar a la gente el nuevo derecho, se le iba a confundir y provocaría que éste se viera como un problema, subraya el doctor.

La idea de la identificación del instituto entonces, comenzaba con una simplificación o reducción de la idea: “tú pide información, pide lo que quieras, lo que queremos es que tú sepas que puedes pedir y el IFAI va a ser que te lo cumplan, qué vas a pedir, eso no importa”, nos comenta el doctor. Por ello, nos dice, lo que tuvimos en los primeros mensajes impresos fueron los señalamientos de pide salarios, pide gastos etc., pues se tenía la idea que así la gente se iría apropiando del IFAI.

La segunda idea era el explicarle a la gente que esa información que desea pedir, no se la pediría a las 243 dependencias del gobierno federal, para no confundirla, sino al IFAI, esto se decidió así, por la misma razón de identificar al nuevo instituto. Sin embargo vimos que de ahí surgió la confusión de la gente de creer que el IFAI es un gran banco de información y que todo se le puede pedir a él.

Los grupos especializados que piden información.

Algo que desde un principio se comenzó a ver en los registros del Sistema de Solicitudes de Información, (SISI) fue el porcentaje y el tipo de ciudadanos que realizaban las solicitudes, es decir, la mayoría de solicitudes eran y son hechas actualmente, por cuatro perfiles específicos y bien definidos en sus objetivos de adquirir información, esto son los académicos, estudiantes, periodistas y empresarios, a los cuales sólo había que orientar en los procedimientos, pero que están más conscientes del derecho, puntualiza el entrevistado. Añade, que por ello el basarse en vías electrónicas como el SISI, tuvo críticas agudas en el sentido de que se estaba creando un derecho de

acceso a la información para los que contaban con educación, para los que tenían acceso al internet y para los que ya ejercían otros derechos.

Sin embargo, nos comenta un tanto desilusionado el doctor, al interior del instituto se pensaba que cualquier gente debía realizar solicitudes de información y hacer uso del derecho de acceso a la información, que es lo que se buscaba con las campañas de difusión, pero me atrevo a decir nunca lo lograron. Esto se debió a varias razones, una de las principales fue que la gente común (amas de casa, obreros, empleados) llegaban al instituto, influida en parte por los mensajes, de que pueden pedir lo que sea al IFAI y además que éste les garantizaría que toda la información que pidieran se les entregaría, pero se topaban con la sorpresa o decepción de que en realidad no era así, pues ni el IFAI es un banco de información, ni la ley de transparencia es tal, remarca.

La ley de acceso a documentos públicos, no ley de transparencia.

El doctor nos asegura que la ley de transparencia en realidad es una ley de acceso a documentos públicos, es decir, no es cierto que puedas pedir lo que quieras, puedes pedir lo que está en los archivos del gobierno, en las fuentes documentales de las instituciones, por eso las entidades están obligadas a entregar pero lo que se encuentra en sus archivos, de esta manera la ley en realidad no es una ley de transparencia, es una ley de acceso a documentos públicos. Comenta, que se le dio ese nombre rimbombante porque de lo que se trataba era poner en la agenda pública el tema de la transparencia, pero la ley no te da transparencia por sí sola, solo te permite acceder a la información. De hecho las dependencias pueden o no dártela, bajo el argumento de que no existe, y es este argumento de la inexistencia de la información, que incluso está avalada por un comité, es el pie débil del IFAI, pues si ellos dice no existe, no hay manera de obligarlos.

Mensajes estrambóticos.

Después de los primeros mensajes, anteriormente mencionados, el doctor nos comenta que comenzaron una serie de mensajes pertenecientes a una campaña que tenía más o menos la idea de “recuerda el mensaje, aunque te parezca estrambótico, y ese mensaje te va a asociar al IFAI”, fue así, nos dice, que aparecieron mensajes como el

del cine o el de los conejos sacando de su territorio a dos enamorados, que era como vender un producto aunque no se supiera muy bien para que era.

Era como una campaña de moda, nos comenta, era para atrapar la atención del ciudadano, por ejemplo el mensaje de los signos de interrogación tirándose a la basura, quienes criticábamos eso decíamos que sí son como las dudas de la gente, que en lugar de irse a la basura se quedan para que los respondan el gobierno, pero eso no lo van a entender todos, la gente común. “Pienso que eran mensajes muy abstractos, de difícil asociación entre una cuestión práctica que era solicitar información al gobierno y una cosa de esta naturaleza que era casi una idea tan abstracta e imposible de poder definir”, argumenta.

Nos explica el doctor que las idea de estos mensajes como los anteriores era que la gente se acercara y hacerla que preguntara aunque se equivocara, ya una vez acudiendo al instituto se le explicaría con claridad en que consiste el derecho de acceso a la información, se le educaría. Pero de igual manera era difícil para la gente que venía al instituto, sobre todo la de escasos recursos, pues se sentía traicionada o engañada a final de cuentas.

Proyectar problemáticas específicas.

Después de este periodo de mensajes abstractos, nos dice el Doctor Félix, que comenzó otra campaña con la idea de presentar a las personas problemáticas específicas, para que pudieran ver en ellas que es lo que puede resolver de manera práctica y cercana el derecho de acceso a la información, es cuando vienen los mensajes de la madre soltera solicitando recursos, el anciano Don Bartolo con el problema de su jubilación etc. Añade que esa determinación se tomó porque los del área de Atención a la Sociedad, de la cual el estaba encargado, veían que las campañas no lograban su efecto, ya que la gente llegaba con ideas erróneas sobre el IFA. Por ello se decidió dar un giro, el caso de Bartolo, fue un texto que el mismo Doctor escribió, basado en una historia real que el le toco resolver, de un señor que vive en un pueblo de Michoacán y que buscaba una jubilación justa, a Don Bartolo le costaba mucho trabajo el traslado, no tenía computadora y estaba en condiciones de pobreza, así, la idea era ilustrar como a pesar de todos los problemas que el anciano tenía, el derecho de acceso a la información lo iba a ayudar a obtener algo que estaba buscando desde hace cuatro años, que era su jubilación.

Es decir, la idea fue hacer con las experiencias diarias que la gente creyera que efectivamente que sus problemas específicos y de su vida cotidiana, podrían resolverlos por medio del derecho de acceso a la información. Sin embargo, el señor Bartolo le daba igual como se llamara, lo único que él quería era resolver su problema específico, de hecho, nos comenta el doctor, Don Bartolo nunca entendió qué era el derecho de acceso a la información. Entonces, explica el doctor que encontraron ahí otro problema, el hecho de ofrecerles soluciones específicas a la gente tampoco les funcionó como querían, es más, les resultó hasta contraproducente.

Queremos jubilaciones, apoyos económicos, becas...

La idea de presentar problemas específicos, reseña el Doctor Félix, trajo consigo la creencia de la gente que el IFAI daba directamente las jubilaciones, los apoyos a las madres solteras, becas escolares, información de dónde venían los niños, información para tareas escolares, es decir, la gente creyó que ahí le resolvían sus problemas.

Una crisis garrafal que tuvimos, recuerda, fue a raíz del mensaje de la madre soltera que resolvía su situación por medio del acceso a la información, eso fue un verdadero caos, ya que el programa de madres solteras no existía en el gobierno federal, existía en una pequeña oficina del DIF, entonces faltó mucha investigación por parte del área de difusión para tomar ese ejemplo que ocasionó que comenzaran a llegar “un chingo” de solicitudes de información, correos y personas al propio IFAI para pedir apoyo a madres solteras.

Algo que me dejó completamente frío y que me dio prácticamente una crisis personal, cuenta el doctor, fue que un día llego al IFAI y me dice el policía: ¡oiga ahí hay dos personas que están buscando que los ayude!, entonces veo que es un campesino y una anciana. Ellos estaban ahí sentados desde temprano esperándome, entonces me acerco y les digo, sí, ¿en qué los podemos ayudar?, y me dice el señor: vengo por mi pensión, venimos desde Michoacán...

Perspectivas a futuro.

Como conclusión de la entrevista, el Doctor nos finaliza diciendo que lo que el ve a futuro es que los únicos que usan y van a seguir usando el derecho de acceso a la información, son los grupos especializados como académicos, periodistas, estudiantes, medios de comunicación, empresarios etc. Nos dice que es importante remarcar que de

ahí han salido muchas cosas muy trascendentales, como las recientes modificaciones al artículo sexto y su elevación a nivel constitucional. Por ello, continúa, es importante que el IFAI les siga garantizando ese derecho a esos grupos, que continúe por un camino de la autonomía, lejos del presidente u algún partido. ¿Qué va a pasar con el resto de la gente?, se pregunta el Doctor, nos dice que sinceramente ve difícil una extensión del derecho de acceso a la información, remarca que a pesar de que este derecho debe ser una herramienta para la justicia social, puede serlo pero para quienes tienen claro qué es, cómo se ejerce y cuáles son sus garantías etc., hablamos de otro nivel educativo de la gente y de conciencia de la exigencia a la rendición de cuentas del gobierno.

En ese sentido, nos dice que las campañas deben destinarse con más fortalezas a la gente que no hace el uso, “ahí hay un problema de comunicación, no lo sé quizá implementar mecanismos de comunicación directa”, remarca, como las que se utilizan con los grupos especializados. Sin embargo, considera que no deben descuidarse a los grupos específicos que ya se tienen ganados, se debe continuar fortaleciéndolos y no quitarles el dedo del renglón, pues son ellos los que empujan la verdadera transparencia. Finaliza diciendo que no sabe si el problema actual de la mala lectura del derecho de acceso a la información haya sido por culpa de los mensajes y las campañas o porque hay una dificultad socio cultural que hace muy difícil que todo lo relativo a transparencia, rendición de cuentas y derecho de acceso a la información se comprenda.

3.2.1.2 Entrevista a Ovidio Botella, autor de las primeras campañas del IFAI.

Ovidio Botella Arriaga es actualmente Director de Estrategia y Planeación de la empresa Ferrer, corporativo que trabaja la imagen y las campañas a varias instituciones. Ovidio fue encargado de los primeros mensajes de la campaña de difusión del IFAI del 2003 al 2006, inicialmente trabajó en el Instituto Federal Electoral (IFE) y después fue llamado en los arranques del IFAI para que se ocupara de su posicionamiento. **En una entrevista realizada el 18 de junio de 2009 por la autora de esta investigación de tesis en las oficinas de la empresa Ferrer**, el autor de las primeras campañas del IFAI nos narra su experiencia de cómo trabajo con los mensajes del IFAI.

La idea original de las campañas.

Nos comenta de inicio que el IFAI tiene muchos problemas fundamentales que son de fondo: “uno comunica lo que a uno le piden que comunique”, remarca. En la etapa fundacional, nos dice, cuando el IFAI empezaba, primero había la tendencia a que se hiciera una campaña para decir que era el IFAI, pero eso nunca sucedió. Lo que sí se hizo fue (primero y antes de entender que era el IFAI) explicar que era la transparencia, de que se traba ese nuevo, complejo e importante asunto.

De acuerdo a sus consideraciones la ley de transparencia sirve para una sola cosa, “para que los funcionarios públicos limiten su actuar, porque si limitan su actuar a lo legal la sociedad tendrá en ella una herramienta con la cual los está observando, vigilando”, subraya. Comenta además que su postura al igual que de otros compañeros de él era que la ley de transparencia no requería ser ejercida para ser poderosa, es decir, el simple hecho de que exista la ley y que la gente sepa que tiene acceso a la información del gobierno ya es suficiente para que el funcionario público modere su actuar, sin embargo, recuerda, adentro de IFAI comenzaron ciertas tendencias, éstas interferían para que a él, como encargado de las campañas le ordenaran realizar mensajes para que la gente fuera a las dependencias a pedir información, esto resalta el entrevistado, no era lo correcto, ya que no estábamos en ese momento, pues primero se tenía que hablar de la ley de transparencia.

Explica que las 3 etapas de la campaña que él trabajó y las cuales defendió fueron:

- 1.- Hablar de la transparencia.
- 2.- Explicar para qué sirve la transparencia.
- 3.- Buscar casos emblemáticos o experiencias positivas, con las que la gente se quedara tranquila al ver que la ley sí sirve.

Pero con las discusiones y críticas al interior del IFAI se pretendía otra cosa, pues de repente querían mensajes para hacer que la gente fuera a pedir información a las dependencias y encima de eso que fuera a pedir cualquier clase de información, es decir, una idea de “queremos tumultos de gente pidiendo información”, con lo cual explica el entrevistado, nunca estuvo de acuerdo.

Diferencias en las ideas de difusión.

Ovidio nos dice que él era de la idea, a diferencia del comisionado Juan Pablo Guerrero, que la ley de transparencia no es para tener filas de gente como en las tortillas afuera de las dependencias, ya que esto resultaría más caro, pues se invertirían más recursos y se tendría que contratar más gente, además de que considera que para eso no es la ley. “Porque además incluso no es para la gente, bueno, sí es para la gente si tu quieres preguntar algo, pero en realidad quien más va a usar la ley de transparencia son uno los medios, dos empresas de iniciativa privada, y tres los académicos, asegura un tanto apenado. Agrega además que ésta es la experiencia internacional, y que se sabía de antemano que la idea de la ley de transparencia es para que los medios sepan como está actuando el gobierno, para que los académicos puedan conocer, estudiar y analizar y la iniciativa privada pueda ver los contratos con el sector publico, seguir las licitaciones, conocer los costos etc., la gente de a pie, asegura, “por supuesto que tiene derechos y casos particulares pero no es digamos la función principal de la ley de transparencia”.

De los mensajes emitidos, a consideración de Ovidio, el que mejor explicó el concepto de transparencia fue el de la reservación del restaurante, pues la idea de que puedes entrar hasta la cocina para que pidas información, significaba transparentar las cosas. Otro de ellos fue el de los signos o interrogantes que caían al bote de la basura, el cual daba a entender que la gente desechaba sus dudas. Sin embargo, explica, lo que paso después de eso es que empezaron a enfocarse a que la gente pidiera información, es decir, la tendencia empezó a invitar a la gente a que pidiera información, el caso de Don Bartolo y los demás mensajes particulares ejemplifican ese caso, ahí fue cuando el Centro de Atención a la Sociedad, del cual estaba encargado Félix, comenzó a ahogarse con cantidades enormes de solicitudes de información de toda clase y muchas irrelevantes.

La campaña que siguió después de que Ovidio se fue, explica, es decir la de 2007, que hizo la Agencia Ferrer, pero en la cual ya no tuvo él nada que ver, le pareció de lo más burda, pues la idea de que pidas información del gobierno a tantas dependencias, como el caso de las playeras etc. son mensajes típicos de gobierno, los cuales generaron que la gente comenzara a pedir cualquier cosa, no importase lo que fuera, resalta.

La idea original y que no se siguió, no dice, era explicar los mensajes en términos conceptuales, estaba bien si se le iba a decir a la gente que preguntara, pero la

idea era y tú ya sabes que quieres preguntar, es decir, invitándolos a que si preguntaban pensarán y recapacitarán primero qué es lo que iban a pedir.

Problemas del IFAI, no sólo de comunicación.

Ahora, el IFAI tiene un problema muy grave y muy serio, nos dice Ovidio al referirse a los estudios de impacto y opinión, los cuales señala, no miden realmente el impacto que pueda tener un spot, un mensaje y por lo tanto una campaña, pues se le da muy poco tiempo al aire, los mensajes salen como 3 meses y en horarios muy malos, éstos son problemas de exposición, por lo tanto los estudios hay que leerlos con estas consideraciones.

“Cuando yo me fuí, llegaron sucesores diciendo que nuestra campaña había sido una porquería, pero en dos años nosotros logramos posicionar una institución, y la gente conoce qué es el IFAI y la transparencia, sin profundizar en mucho más cosas porque no podías profundizarlas con el tiempo que tenías, y además por lo novedoso del concepto”, señala Ovidio un tanto molesto al preguntársele si realmente funcionaron sus campañas, a lo que agrega muy seguro que él sí cree que se hayan logrado los objetivos de los mensajes, pero si dar una respuesta que explique la falta de comprensión que aún sigue teniendo mucha gente respecto al instituto y la transparencia, como lo dicen otros especialistas.

A futuro, Ovidio nos comenta que habría que seguir sobre la ruta de la explicación del derecho a ejercer y la idea de que éste te permite vigilar cómo hace las cosas el gobierno, pues la tendencia de mirar por la cantidad de solicitudes de información, considera, no es la manera de medir el uso de la ley de transparencia. Por ello, para las siguientes campañas, explica, “yo seguiría difundiendo la transparencia, abonar en las ventajas que el acceso a la información le brinda a la sociedad y seguir insistiendo en los sectores especializados”.

3.2.1.3 Opiniones de periodistas y otros especialistas en el tema.

En diferentes medios, principalmente en prensa escrita, muy idónea para la reflexión en artículos de opinión o entrevistas, diversos autores han destacado los temas que aquí venimos tocando, no sólo con respecto a los mensajes del IFAI, sino otros temas que tienen una relación directa de alguna u otra forma con las decisiones del instituto y que por su importancia repercuten en el trabajo de comunicación del mismo.

La falta de conocimiento de la sociedad respecto al derecho de acceso a la información, el hecho de que la sociedad aún no se apodera de ese derecho; la falta de promoción y difusión de la cultura de la transparencia como una responsabilidad compartida; el que la mayoría de solicitudes aún sean del sector ilustrado de la sociedad; la crítica a la partidización del IFAI; el presupuesto elevado del instituto; los mensajes conceptuales que éste ha manejado; su falta de credibilidad por la persistencia de algunas dependencias de no transparentar sus datos. Estos son algunos temas desde la óptica de los expertos, que consideramos oportuno traerlos a la presente investigación.

Juan Pablo Guerrero Amparan, ex comisionado del IFAI, es considerado por algunos periodistas⁸⁶ como el comisionado disidente del instituto y el que más busca impulsar la transparencia, éste coincide que falta conocimiento de la sociedad respecto al derecho de acceso a la información,

Al ser entrevistado en el programa “En la Mira” de Radio ABC, conducido por Migue Reyes Razo y Miguel Ángel López Farías, el comisionado lamentó que el acceso a la información no baste para combatir la corrupción. “El derecho de acceso a la información es un elemento para combatir la corrupción pero no es suficiente, se **requieren otras instancias y autoridades** mucho mas independientes”, apuntó. “En términos de acceso a la información, se cumple con dar información solicitada, pero no forzosamente se dice la verdad”. El ex comisionado exhortó además a la sociedad a “usar más y apoderarse de ese instrumento” para conocer lo que hacen sus gobernantes, pues dijo que una sociedad mejor informada puede tomar mejores decisiones, sin embargo, también recalcó que a pesar de sus miles de solicitudes de información recibidas por el IFAI, **“la sociedad todavía no se apodera de este instrumento”**.⁸⁷

Por otro lado, en un Seminario Internacional sobre el Acceso a la Información y la Protección de los Derechos Personales, Guerrero Amparán aseveraba también que el acceso a la información en México no es un derecho fundamental que utilice el ciudadano común, a pesar de los logros de la Ley Federal de Transparencia que entro en vigor en 2003. Agregó que la información no está de manera sencilla y natural, al alcance de los mexicanos menos desfavorecidos. Precisó que aunque el acceso a este derecho tiene efectos positivos en el bienestar de las personas, **hace falta la promoción**

⁸⁶ Granados Chapa, Miguel Ángel. Plaza Pública. “Juan Pablo Guerrero”. Reforma, pág. 13, Sección Nacional. 17 de junio de 2008.

⁸⁷ Ríos, Guillermo. “Acceso a la información no es suficiente para combatir la corrupción.” El Sol de México, pág. 1, Sección Nacional, 19 de Agosto de 2008.

y difusión para el ejercicio de este derecho y los beneficios del manejo público de la información. ⁸⁸

En el mismo seminario, Sergio López Ayllon, secretario general del Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE, señalaba que crear una cultura de transparencia es una responsabilidad compartida entre gobierno y ciudadanos, que debe fundamentarse en valores sociales, es decir, vemos que no sólo es un trabajo que le compete a un sólo sector o a una sola institución, como en el caso del IFAI, sino a todo un conjunto de organizaciones y personajes y desde diversas disciplinas.⁸⁹

Por otro lado, una encuesta divulgada por la organización Libertad de Información-México, A.C., coincidía en que hace falta impulsar en los ciudadanos una cultura de la transparencia, pues a pesar del aumento espectacular en el número de solicitudes de información se estima que el sistema sólo ha sido usado por académicos, empresarios y periodistas.⁹⁰

En otra entrevista en prensa escrita, Guerrero Amparán afirmaba que las comunidades rurales están todavía muy, pero muy lejos de hacer uso del derecho a la información, y por tanto, de dar paso posterior de utilizar una herramienta a la persecución de otros derechos de desarrollo económico, acceso a servicios básicos como salud, educación y defensa de los derechos humanos elementales. Esto se explica ya que la demanda está extremadamente concentrada: de los 100 mil usuarios registrados, sólo 6 mil son responsable de la mitad de las solicitudes y son muy pocos los que piden información del medio rural. El perfil medio del solicitante es un hombre joven de 25 a 35 años de edad, en el área metropolitana, Estado de México y D.F y con un nivel de ingresos y educación superiores a la media nacional, aunado a que es gente que ya antes tenía acceso a la información y que ahora lo obtiene más fácilmente, vía internet. “Falta mucho para que el solicitante sea una mujer indígena, de más población claramente marginada. Éste es un gran reto”, remarcaba Amaparán, por ello agregó que en el medio rural se debe hacer la traducción de la información compleja a algo que

⁸⁸ López, Fernando. “Crece interés por información”. El Sol de México, Pág. 2, Sección Nacional. 15 de noviembre del 2008.

⁸⁹ IDEM.

⁹⁰ Fernando López. Llamam a impulsar una cultura de transparencia. El sol de México. Nacional. 8. 29 junio 2008.

genere la respuesta, la reacción, que realmente haga útil el derecho a la información para este tipo de comunidades.⁹¹

Retomando el tema de los que hacen uso del instituto, en un artículo de La Jornada, se destacaba que el sector académico del país es el que se mantiene como el principal demandante de información relacionada con las 240 dependencias y entidades del gobierno federal, con 29.1 % del total de requerimientos, seguido del empresarial con 18.1% según estadísticas del IFA. Organizaciones no gubernamentales, ciudadanos, partidos políticos, agrupaciones internacionales, legisladores y otros en conjunto abarcan 31.9 % por ciento del total de peticiones que se hacen electrónicamente mediante el SISI. La mayoría de las peticiones se refieren al manejo de recursos públicos, salarios de funcionarios, contratos, trámites gubernamentales, licitaciones, presupuestos, auditorías, permisos y autorizaciones.⁹²

Otro punto muy importante, que se ha destacado en varios artículos y entrevistas es la crítica de que se está violando la autonomía del IFAI, es decir, que se está partidizando, como dirían algunos. Guerrero Amparan sostenía que los retos del IFAI a corto plazo son que la designación de los comisionados, es decir, los candidatos tienen que estar sujetos a un escrutinio de la sociedad, se tiene que saber cuál es el proceso, sus antecedentes y cuánto saben de esto, lo cual es algo que no se prevé en la actualidad. Hoy la decisión es presidencial con una declaración política del Senado en el sentido de oponerse, mediante un veto político. También se debe establecer que los comisionados del IFAI no puedan ser después servidores públicos o aceptar cargos públicos, porque así ya no tendría una agenda política y se dedicaría exclusivamente a defender el derecho a la información.⁹³

En otra entrevista, aseguraba el ex comisionado, la primera etapa de la consolidación del IFAI ya dio de sí y lo que ahora necesita el instituto es una autoevaluación del rumbo a seguir. En la percepción social de la consolidación institucional, aseguraba Amparán, el IFAI era más rebelde, más aguerrido, más desprendido de compromisos y de agendas sociales a lo que es hoy. Guerrero dice que

⁹¹ Rudiño, Lourdes Edith. “Ínfimo el uso del derecho a la información por las comunidades rurales: IFAI”. La Jornada, pág. 6 Sección Campo. 12 de Septiembre de 2008.

⁹² Velasco, Elizabeth. “La mayoría de solicitudes al IFAI es de académicos”. La Jornada, Pág. 19, Sección Política, 24, julio, 2008.

⁹³ Entrevista de Susana Hernández. “Con Lujambio difícil que el IFAI tenga credibilidad”. Milenio, Pág. 14, Sección Nacional, 20 de junio de 2008.

hay rendijas por las que la administración evade respuestas satisfactorias, como lo son los alegatos de inexistencia, las cuales de 2003 año en que empezó operaciones el IFAI a la fecha pasaron de 2.3 a 13.5 por ciento.⁹⁴

Otro comisionado del IFAI, Alonso Gómez Robledo, coincidía con esta idea al expresar que si las dependencias de la administración pública federal realizan un uso abusivo y desmesurado de las medidas de clasificación de la información, en nombre de la seguridad nacional, se estará en un alto riesgo de desvirtuar el objeto y fin de la ley federal de transparencia.⁹⁵

En cuanto a la falta de autonomía, encontramos posiciones extremas, como las opiniones constantes del legislador del PRD Pablo Pérez Trejo, quien criticaba que a pocos años de su creación el rumbo del IFAI es incierto y ya comienza en el Congreso de la Unión la discusión respecto a la disyuntiva por seguir manteniéndolo. “El IFAI dejó de ser un instituto ciudadano y con la llegada de algunos comisionados de plano se partidizó, lo que hace necesario hacer una pausa para evaluar la pertinencia de seguir manteniendo una oficina que ya es un elefante blanco y que sólo se dedica a proteger a sus cuates”.⁹⁶

Y es que son varios que coinciden con los gastos elevados o el presupuesto asignado al IFAI, como en un artículo publicado en el periódico Reforma⁹⁷ que destacaba que lo que no le ayuda al IFAI en su causa es dar muestras de que ya se amoldó a la cultura burocrática del dispendio. Y no le ayuda porque, al convertirse en un órgano autónomo, se ganaría el derecho a que nadie se meta con su obesidad y eso levanta suspicacias. Lo que el IFAI necesita probar, subrayaba el articulista, es que se puede ser fuerte y ligero al mismo tiempo. Esto le reduciría flancos por los que ha sido y seguirá siendo atacado, tal vez con creciente intensidad.

Desde su creación hasta el día de hoy, comenta el artículo, el presupuesto del IFAI no ha dejado de crecer. Pero es la publicidad lo que muestra más claramente que el dinero les sobra: en lugar de presentarle al ciudadano de a pie ejemplos sencillos de información pública que le interesa y a la que tiene derecho, optan por la publicidad

⁹⁴ Nieto, Francisco. “IFAI ya supero la etapa de consolidación”. Milenio, 13, Sección Nacional. 17 de noviembre de 2008.

⁹⁵ Redacción. “Existe riesgo de desvirtuar la ley de transparencia”. El Economista, Pág. 40, Sección Política 15 de julio de 2008.

⁹⁶ Nieto, Francisco. “IFAI: pocos recursos y muchas reclamaciones”. Milenio, Pág. 8, Sección Nacional. 25, octubre, 2008.

⁹⁷ Juan Ciudadano. “Obesidad del IFAI”. Reforma. Pág. A-17, Sección Nacional. 20 de marzo del 2006.

"conceptual".

Hace tiempo promocionaban la transparencia en televisión con la metáfora de una pareja de clase media alta entrando a la cocina de un restaurante de lujo. Al parecer no han cambiado la línea. El anuncio publicado en una revista hace unos días es todavía peor: dos basureros llenos de signos de interrogación. Cuánta elegancia y rebuscamiento. Finalmente concluía el artículo. ¿Cuál es la rentabilidad de estos anuncios? ¿Cuántas solicitudes de información se generaron a partir de ellos? La pregunta de fondo es: ¿Cómo rinde cuentas el IFAI? Siendo los promotores de la rendición de cuentas están obligados a hacerla a fondo. Dice un cuadernillo editado por el IFAI que "la rendición de cuentas pregunta si los actos burocráticos... llevan a los resultados esperados y si lo hacen con eficiencia razonable".⁹⁸

En cuanto a los mensajes, otro artículo pero de El Universal, destacaba el desconocimiento de la población respecto al IFAI, comentaba que a varios años de su existencia, el IFAI, -por el cual el gobierno federal eroga anualmente más de 250 millones de pesos- sigue siendo prácticamente desconocido. Otro rango que muestra debilidad en la imagen del IFAI son sus propios mensajes que envía a los ciudadanos a través de sus *spots* publicitarios o sus anuncios en otros medios de comunicación, además de los electrónicos, pues pocos son los ciudadanos que recuerdan esos mensajes publicitarios que lanzó el IFAI.⁹⁹

3.2.2 Uso de las estrategias de comunicación.

Con base en los datos recogidos en el cuadro comparativo de los estudios de opinión los cuales coincidieron en que la gente aún **no comprende la verdadera naturaleza del IFAI y la ley de transparencia** y el impacto es poco significativo en torno a los mensajes de la campaña del IFAI, creemos pertinente hacer uso de algunas ideas propuestas en el ámbito de la comunicación organizacional e institucional, en particular del uso de las estrategias de comunicación, las cuales han despertado en la actualidad un gran interés y preocupación en torno a las exigencias prácticas para el

⁹⁸ *Ibidem*.

⁹⁹ Saúl, Lilia. "Desconoce más de 50% de la población qué es el IFAI". El Universal, Miércoles 23 de mayo de 2007.

éxito o fracaso tanto de personas como de instituciones u organizaciones en la percepción de la sociedad

Asimismo basados en la reseña y descripción a lo largo del trabajo acerca de la labor de difusión del IFAI, podemos decir que las estrategias de comunicación externa del instituto hacia la sociedad y en particular sus mensajes de difusión, contenidos en la campaña por medios colectivos, **presentan deficiencias** que repercuten en la propia imagen del instituto, en el uso de la ley de transparencia y por supuesto en el ejercicio del derecho de acceso a la información, lo cual refuerza la idea del uso de las estrategias de comunicación.

3.2.2.1 Orígenes de la estrategia.

La conducta estratégica, explica Rafael Alberto Pérez, en su obra *Estrategias de Comunicación*,¹⁰⁰ es tan antigua como el hombre. El concepto mismo de estrategia ha existido desde siempre para significar la necesidad de seguir ciertas reglas en la dirección de los asuntos que permitan optimizar los recursos y las fuerzas a utilizar. Los primeros intentos teóricos de la estrategia surgen en el ámbito castrense, por ello aparece en los primeros textos y principios sobre pensamiento y práctica estratégica del ámbito militar como el arte de dirigir las operaciones militares.

La idea de las estrategias ya no sólo como un concepto militar sino como parte de las actividades de las organizaciones y de la política ha aparecido con más constancia en los últimos años en diversos textos empresariales, de política y de comunicación.

Quienes proponen la implementación de estrategias explican que son necesarias en un gobierno o una organización en la medida que ya no se puede ser eficiente dando simples saltos improvisados, se necesita de un plan, una táctica y por supuesto de estrategias.

En realidad la idea de que las estrategias son necesarias para la comunicación no es nueva, pues ya la manejaban en los primeros actos de propaganda política que recordamos, aparece principalmente en la publicidad y trae consigo términos militares que aún se utilizan: planes, campañas, maniobras, objetivos, targets, dianas, publico-objetivo, medios, cobertura, posicionamiento etc.

¹⁰⁰ Pérez González, Rafael Alberto. Estrategias de comunicación. Ariel Comunicación. Enero de 2006. Págs. 25 y 26.

Sin embargo muchas veces los políticos o gente dentro de una organización han confundido la idea de las estrategias de comunicación con algunos de sus elementos. Podemos decir en este sentido, que el IFAI ha empleado esta idea al utilizar esos elementos pero de manera aislada y sin una conexión entre ellos. La estrategia, nos dice Roberto Izurieta, en su texto *Estrategias de Comunicación para gobiernos*, no es usar determinados medios como para publicar comunicados aburridos en los periódicos, fastidiar a la población con cadenas de televisión u ocupar espacios en noticieros, tampoco es **tener un mensaje como** “preocuparse de los pobres”, “luchar en contra de la corrupción”, “dar pan, dar techo y empleo”. “Todos esos son elementos que pueden ser parte de una estrategia de acción o de comunicación de un gobierno, pero sólo eso: elementos”.¹⁰¹

La estrategia, vista de esta manera entonces es como el diseño de una casa que da sentido a todos los elementos que forman parte de ella, por ello agrega Izurieta¹⁰² la estrategia es un plan integral en el que cobra sentido todo lo que hace y deja hacer el gobierno y todo lo que comunica o deja de comunicar. Por ejemplo, en muchas ocasiones, las acciones de gobierno, la agenda de un directivo en cuanto a mensajes permanentes a la población, comunican más que las ruedas de prensa o los *spots* en televisión. La gran equivocación también es creer que la comunicación depende únicamente de las oficinas de prensa o de los gabinetes de comunicación, pues esa es sólo una herramienta de un proceso mucho más amplio.

Ya explicábamos en el primer capítulo, en el apartado de gabinetes de comunicación como elaboradores de mensajes hacia el exterior, que la comunicación siempre debe ser congruente con las acciones del gobierno o institución que representa, es decir, el IFAI no podría estar por una lado promoviendo la transparencia y negando el acceso a la información de sus propios archivos, por el otro.

Mencionábamos en este sentido también que no se deben esperar milagros de la comunicación, y en particular de la externa, ya que es una parte más de la vida de la organización y por lo tanto participa de ella para lo bueno y lo malo. Un ejemplo claro es el caso de los mensajes o *spots* publicitarios, en los que se invierte una enorme suma de dinero y de los que en muchas ocasiones se quieren dejar como eje central de la estrategia de comunicación y en particular del trabajo de la imagen de la organización o institución ante la sociedad. Por ello es importante remarcar además que la estrategia de

¹⁰¹ Roberto Izurieta. *Estrategias de Comunicación para gobiernos*. La cruzía ediciones. Pag. 35

¹⁰² *Ibidem*.

comunicación que lleve el IFAI no debe asentarse únicamente en sus campañas publicitarias o de difusión, debe buscar otras herramientas de comunicación externa y fortalecer algunas más que ya utiliza.

A continuación se explicarán los objetivos de una serie de elementos que forman parte de una estrategia de comunicación, los cuales si el IFAI emplea de manera correcta en su conjunto ayudarían a eficientar y mejorar no sólo su trabajo en materia de comunicación, sino que repercutirían de manera positiva en la propia imagen del instituto, en el uso de la ley de transparencia y por supuesto en el ejercicio del derecho de acceso a la información.

3.2.2.2 El trabajo de investigación (encuestas y estudios de opinión).

Si la estrategia quiere hacerse de manera planeada, y no improvisada, debe de partir de información obtenida científicamente tanto en encuestas como en otras herramientas de investigación. La investigación por ello es primordial y debe ser un trabajo objetivo y racional, éste no es un trabajo meramente teórico pues debe tener efectos en la realidad, por ello parte de estudios que permiten analizar la realidad y pretenden producir cambios que se puedan medir de manera empírica a lo largo del tiempo.

“La investigación no solamente pone la base para armar la estrategia sino que le informa permanentemente cómo se mueven las opiniones de los gobernados y por qué se mueven. La estrategia es algo dinámico, se renueva constantemente de acuerdo a lo que dice la investigación, ya que ésta indica qué decir, a quién decir y a través de qué canal decirlo con precisión”¹⁰³

Las encuestas y análisis de opinión en este sentido son una muy útil fuente de información para la investigación, éstas no siempre se utilizan de la manera más correcta, en el caso de las que se pudieron conseguir del IFAI, se pudo percatar que no tenían un seguimiento al no tomarse en cuenta los hallazgos encontrados en las mismas conforme iban cambiando de año, ya que repetían sus errores que bien les marcaban cada uno de los estudios, por ello consideramos mencionar algunas de las características que deben tener estos estudios:

¹⁰³ Ob. Cit. Pág.37

- a) Percepciones ciudadanas acerca de la efectividad del servicio público, incluyendo la identificación de los problemas y fallas en los servicios.
- b) Datos reales, como los números y características de usuarios y no usuarios de servicios comunitarios.
- c) Causas de disgusto, o del no uso de determinados servicios.
- d) Aproximación previa a posibles demandas por nuevos servicios.
- e) Perspectiva de la opinión comunitaria sobre una amplia variedad de asuntos.
- f) Datos sobre el conocimiento de los ciudadanos acerca de los programas del gobierno local, y de las vías y medios por los que les llega la información.
- g) Una fórmula para la participación ciudadana que se espera será representativa de los puntos de vista públicos.

3.2.2.3 Comunicación con las audiencias o targets.

Con la información adquirida de la investigación (de las encuestas y estudios de opinión) podemos definir a la llamada audiencia o público; es preciso saber que en comunicación no existe eso de “público en general”, pero lo que sí tenemos en su lugar son una serie de diversos públicos específicos, segmentos de audiencias o targets, como se les llama también, los cuales son una parte importante para la elaboración de estrategias de comunicación de cualquier institución ya que son su guía que le ayuda a trazar los objetivos de sus mensajes.

De esta manera, para cada tema hay una audiencia, y mientras más pequeña sea ésta, más preciso será el mensaje y por lo tanto más eficiente, pues se comprenderá mejor. Al público del IFAI podemos estudiarlo y dividirlo entonces por muchos cortes posibles: por grupos de edad, por estrato social, por nivel de educación, por zonas geográficas, entre otros; también se le puede dividir o separar de acuerdo a niveles más allá de los socio-demográficos, como el nivel de aceptación o simpatía hacia el proyecto del instituto, en este caso con la idea de la transparencia. El mejor público específico en el cual vamos a concentrar nuestros esfuerzos de comunicación, comentan los especialistas en estrategias de comunicación,¹⁰⁴ no es ni siquiera el público más a fin a nosotros, y definitivamente no es el público más reacio, son los indecisos, la primer audiencia a comunicar, ellos son los persuasibles. De esta forma, los que están ya con nosotros se les debe dar materiales e información para que nos ayuden a convencer a los

¹⁰⁴ Ob. Cit. Pág. 231

persuasibles. A los que son totalmente contrarios a nosotros, implicaría mucho tiempo y recursos convencerlos, por eso hay que trabajar con los persuasibles primero.

El IFAI como vimos tiene primero una división de dos grandes grupos, en uno se localizan los que ya hacen uso de la ley de transparencia y acceso a la información y en el otro los que aún no han logrado apropiarse de ese derecho. Del primero comentamos son principalmente académicos, periodistas, estudiantes, empresarios y organizaciones no gubernamentales, los cuales ya tienen en claro sus objetivos al hacer uso del acceso a la información, por lo tanto los mensajes principales ya no estarían destinados a estos grupos, sino a los segundos que son las amas de casa, obreros, empleados etc. Esto no quiere decir que se debe dejar en el abandono al primer grupo, se debe de seguir proporcionándoles información.

El segundo grupo es muy variable además, pues no sólo hay quienes desconocen la ley de transparencia, sino que se encuentran algunos “reacios”, como lo comentábamos anteriormente, que desconfían de la información pública o del propio instituto, en este caso deberíamos tomar en cuenta la idea de convencer primero a los persuasibles.

Volviendo al tema central, definir los grupos a los que se quiere llegar con la comunicación entonces es indispensable. La definición de los targets o audiencias debe ser concreta, expresada en números, con elementos demográficos y geográficos. Debemos saber cuántos ciudadanos, de qué características, situados en qué sitios y de dónde son; definir esos grupos de personas desde los ángulos relevantes, que permitan ubicarlos como grupos que pueden recibir un mensaje que los movilice. Cabe preguntarse en este contexto ¿Cuáles son las expectativas de esos distintos grupos y cuál es el mensaje que puede moverlos?

Esos intereses comunes de grupos de edad, género, raza, son los que permiten estructurar entonces las audiencias a las que llegaremos en mensajes específicos. La estrategia debe poner en claro así cuántos ciudadanos se quieren influir o informar, de qué grupos, con qué mensaje en cada uno de los casos para finalmente comunicarse con todos los ciudadanos.

3.2.2.4 Elaboración de mensajes, considerando el contexto.

Así, una vez que se tienen claras las metas a perseguir, basadas en la investigación y la determinación de las audiencias a que se quiere llegar y sus prioridades, comenzamos a hablar de la elaboración de los mensajes. Comúnmente

cuando una organización, llámesele institución o instituto carecen de estrategia de comunicación, se puede notar claramente en el hecho de que empiezan por enviar mensajes a diestra y siniestra, lo cual simplemente es un derroche de dinero del Estado en algo inútil y a veces hasta nocivo.

En la entrevista al Doctor Félix, pudimos constatar que el IFAI al inicio fue lo primero que comenzó a hacer, enviar mensajes por televisión y radio sin ningún estudio previo, quizá por la presión gubernamental o por la misma rapidez con que tenían que resolver sus problemas a corto plazo, pero el hecho es que lo hicieron y esto trajo varias consecuencias como ya lo vimos.

El mensaje por ello, debe incorporar los objetivos y la estrategia definida de la organización. Por lo tanto no hay que perder la oportunidad de comunicarse con temas que no son de mayor interés del público, sobre todo tomando en cuenta que el primer mensaje o momento del mensaje es sumamente crítico. Para elaborar un mensaje efectivo primero se debe conocer la audiencia a la que se le va a enviar el mensaje, y en este sentido, el mejor camino para saberlo es también la investigación de la audiencia a través de encuestas y estudios focales como ya se mencionó.

Un mensaje efectivo, debe ser: apropiado, recordable, entendible, creíble y tener sentido o significado. Pero sobre todo el mensaje debe ser simple, esto significa eliminar toda la información innecesaria, compleja o con lenguaje rebuscado.

Cuando se emite un mensaje además, no se debe tratar de decir todo en él, pues eso llevaría a un exceso de información, por ello éste debe ser directo y contener sólo la idea central. Hay que recordar que la mente de las personas tiene tan sólo la capacidad de aceptar y retener cierta información al día.

Otra característica del mensaje es que está llamado a cambiar una situación, es decir tiende a ser persuasivo y por lo tanto a producir una respuesta, sin embargo el sólo enviarlo no es una garantía de que el público vaya procesarlo o en el peor de los casos que lo haya escuchado. Por ello es importante subrayar la importancia de la investigación que en este caso nos ayudaría a evaluar si la gente ha recibido el mensaje y si éste ha cambiado su actitud. En ese sentido el mensaje debe ser definido claramente, usando toda la investigación que sea posible y debe ser enviado a los ciudadanos a los que queremos llegar a través de los medios más adecuados en cada caso.

3.2.2.5 El uso de los medios más adecuados.

Comentábamos que teniendo ya preparado el mensaje, el siguiente paso a darse es difundirlo utilizando los medios de difusión más adecuados para hacerlos llegar a los diversos grupos. Según sea la audiencia a que se dirige y según sea lo que se quiera comunicar, están a nuestra disposición los distintos medios que puedan ser útiles para hacerlo. La televisión de entrada sabemos es el eje de una comunicación moderna, es indispensable para alcanzar grandes ratings, invade todos los espacios de la vida cotidiana de los ciudadanos, su fuerza reside en la frase ya trillada quizá de que una imagen dice más que mil palabras, sin embargo, con esto no queremos decir que el uso de la tele debe reducirse a los *spots* de televisión, pues en cualquier caso, debe analizarse a profundidad su uso y debe ser manejada por gente especializada en eso.

A pesar de la presencia de la televisión, la radio sigue siendo también un medio de comunicación central en la sociedad contemporánea, en nuestra sociedad ésta debe difundir imágenes, no sonidos que evoquen conceptos. La radio permite llegar a grupos o audiencias más definidas. El programa de música clásica, el de rock, el agropecuario, lo oyen ciertos sectores de la población muy definidos. Esto le permite a la estrategia usar medios de comunicación que envía mensajes definidos a targets definidos.

La radio fue el medio privilegiado de enviar mensajes de hace cincuenta años. Sin embargo la radio repensada para estos tiempos es una herramienta de comunicación que se debe considerar.

Si el IFAI quiere dar un mensaje a esos grupos lejanos, la radio es un buen medio para llegar a ellos. Hay técnicas que usando estas herramientas, producen grandes resultados. Lo importante es que sea una investigación la que determine con qué medio se llega a cada grupo objetivo en cada ocasión. Quizá como hemos visto, no sean los medios como radio, televisión o prensa en los que debe basarse el IFAI, sino en emplear en algunos casos específicos una comunicación directa con la ciudadanía.

3.2.2.6 Comunicación directa con la ciudadanía.

La comunicación directa con la ciudadanía va desde la conversación frente a frente, hasta las llamadas telefónicas y los programas de televisión en donde participa la ciudadanía. El contacto frente a frente puede también incluir las visitas individuales o de grupo **a sus lugares** de trabajo, sus hogares, sus sitios de reunión u otras ubicaciones.

Las audiencias públicas y las reuniones constituyen también otro método para comunicarse frente a frente con segmentos del público.

Hay varias maneras de comunicarse directamente con el ciudadano por medio del teléfono. Presidentes, gobernadores, alcaldes, administradores de departamentos han utilizado programas de llamadas para conseguir opiniones y consejos a los ciudadanos.

En este sentido el IFAI utiliza esta forma de comunicarse pero principalmente con los grupos especializados, el caso de las semanas de transparencia, los foros, reuniones y vinculaciones directas ha sido muy provechoso para el instituto, lo que puede decirnos que quizá es hora que empiece a implementar parte de esta comunicación con los otros grupos más alejados.

3.2.2.7 Planes y programas

Rafael Alberto Pérez, teórico y consultor de comunicación, nos explica que una vez elegida una estrategia, ésta debe ser puesta en práctica, es decir ejecutada, por ello, tanto la planificación como la organización son los elementos básicos de la implantación de una estrategia. Sin la planificación, la estrategia quedaría simplemente en proyecto. Es necesaria la ordenación de actividades mediante la asignación de prioridades de valor (qué es más importante) y de tiempo (que debe hacerse antes) para llevar la estrategia al campo de la realidad. La planificación permite, además, estudiar y cifrar con mayor rapidez las consecuencias previsibles de cualquier movimiento estratégico.

Los programas hacen aquí también su aparición, pues finalmente los planes desembocan en programas concretos. Por programa se entiende una secuencia paso a paso de las acciones necesarias para cumplir los objetivos y ejecutar los planes previos. Los programas llevan al detalle los planes previstos como especificación de las acciones a ejecutar, sus tiempos y costes, asegurándose de que los recursos asignados permitan alcanzar los objetivos. De esta manera por ejemplo, una estrategia de comunicación corporativa se puede concretar en un plan de comunicación externa, que a su vez, incluyan programas públicos (consumidores, periodistas etc). El programa es pues, el paso previo a la acción y ha de servir como guía tanto para su ejecución como para su monitorización y control.

Finalmente para retomar una estrategia de comunicación con todos los elementos mencionados debe cumplir al menos las siguientes funciones:

1.- Obligar a una reflexión y a un análisis periódico (puede ser anual) sobre la relación de una organización (o de una marca o político, etc.) con sus públicos.

Es siempre necesario aislarse del ruido organizacional, de las constantes interrupciones telefónicas y reflexionar, al menos una vez al año una serie de cuestiones clave. Básicamente se trata de establecer si las relaciones de una organización con su entorno son las más adecuadas, y, en concreto, si el componente simbólico de esa relación es que más se adecua para la misión y los fines que dicha organización pretende alcanzar. Para ello se ha de especificar:

2.- Analizar cuáles son sus públicos relevantes de acuerdo a:

La imagen actual percibida.

Fuerzas y debilidades.

Tendencias del entorno.

Movimientos de los competidores.

Y definir el papel concreto que tiene que jugar la comunicación en esa organización.

3.- Definir una línea directriz de la comunicación, en concreto, establecer:

La imagen objetivo.

Los mensajes fuerza.

La mezcla comunicativa. Precisar qué sistemas conviene utilizar y qué peso relativo ha de tener cada uno en razón de los objetivos asignados, los públicos objetivos, las rentabilidades comparadas y las posibles sinergias.

La línea de aproximación comunicativa con su entorno (campo semántico, posicionamiento etc.)

4.- Establecer los diferentes territorios de aplicación, debiendo precisar si hay que intervenir y con qué intensidad en:

Comunicación interna o externa (o en ambas)

Comunicación corporativa o comunicación de marketing

Comunicación de partido o de líder

Comunicación electoral o institucional

5.- Determinar los criterios de evaluación de resultados.

La estrategia debe establecer los sistemas de monitorización, medición y evaluación de resultados que se van a adoptar. Debe precisar, pues, en qué momento y qué criterios deben seguir las investigaciones y el post-test. Garantizando que las opiniones de los

públicos receptores sirvan para mejorar la eficiencia de las propias organizaciones y productos, así como para que la comunicación esté permanentemente reorientada desde sus receptores.

6.- Por encima de las funciones antes citadas, la principal virtud de una estrategia de comunicación consiste en el hecho de que todos dispongan y compartan unas directrices claras sobre la comunicación a realizar, concentrando los esfuerzos y rentabilizando inversiones. La estrategia enmarca el comportamiento colectivo maximizando las oportunidades y evitando o minimizando los errores, reduciendo el riesgo de dispersión y las posibles contradicciones. La estrategia de comunicación se convierte así en el marco unitario de referencia al que se remiten todos los actores de la organización, encauzando de facto una misma lectura de los problemas y oportunidades; poniendo en común unos mismos valores y un lenguaje compartido; facilitando el diálogo y el consenso; orientando hacia un mismo vértice la toma de decisiones, y sobre todo, dando coherencia a la pluralidad de voluntades y a la tremenda complejidad de las actuaciones que pueden darse en una institución.

Conclusiones

Primero y antes de intentar validar la hipótesis central de este trabajo, resumiremos las ideas principales de acuerdo al objetivo general de la presente investigación, el cual fue describir el trabajo o labor de difusión que lleva a cabo el IFAI en materia de transparencia, principalmente el que se refiere a los mensajes de las campañas a través de televisión, radio y prensa escrita.

De esta manera podemos decir que de acuerdo a la información obtenida del propio IFAI, pudimos explicar las funciones y metas del área de comunicación social del instituto, la cual se encarga del trabajo o labor de difusión que lleva a cabo en materia de transparencia, el cual vimos, está basado en cuatro estrategias, de las cuales las primeras tres están enfocadas principalmente a los sectores ilustrados del instituto, ejemplificamos de manera visual la serie de publicaciones y diversos materiales impresos destinados a este grupo; asimismo presentamos la descripción de las actividades encaminadas a instruir a las diversas audiencias especializadas, como reuniones con diversos grupos, programas de vinculación académica y las semanas nacionales de la transparencia.

Observamos así, que la última de las estrategias es la destinada al grueso de la población no especializada, basada en una campaña de difusión denominada “campaña de divulgación de la cultura de la transparencia”, la cual ejemplificamos de manera descriptiva y visual con toda la serie de mensajes emitidos por televisión, radio y prensa escrita a partir del 2004 al 2008, de la misma forma explicamos de acuerdo a la misma información proporcionada por el área de comunicación social del IFAI, que los objetivos de las campañas son promover la cultura de la transparencia y el acceso a la información en niveles más extensos.

Como parte del objetivo general de la investigación, dijimos que el trabajo descriptivo tuvo como finalidad el ubicar los problemas de comunicación de dicha labor de difusión, los cuales influyen en la imagen y percepción de la ciudadanía acerca del instituto, la ley de transparencia y el acceso a la información.

Estos problemas de comunicación en la labor de difusión del IFAI, pudimos encontrarlos principalmente en los análisis comparativos sobre los resultados arrojados de los estudios de opinión acerca de la evaluación y sondeo de la percepción del

instituto, la ley de transparencia y la penetración de los mensajes contenidos en las campañas publicitarias.

Pudimos ver que los uno de los principales hallazgos encontrados fue que la gente aún **no comprende la verdadera naturaleza del IFAI y la ley de transparencia** aunado a que se corre el riesgo incluso de entenderlo erróneamente como algo que no es (banco de información), como lo muestran los últimos estudios.

También observamos que las dos principales críticas al trabajo de comunicación del IFAI son: **primero** la recordación o ubicación de los mensajes de la campaña de transparencia, la cual se concluyó, no es retenida en las mentes de las personas encuestadas. El **segundo** es el impacto poco significativo de los mensajes de dicha campaña, es decir, de aquellos que logran ubicar la campaña, aún no llegan a apropiarse de las ideas principales como lo son el acceso a la información como un derecho y el IFAI como la instancia encargada de garantizarlo.

De la misma forma y aunado a los problemas de comunicación, que impiden el conocimiento real y la apropiación de la naturaleza de la ley de transparencia y de las funciones del IFAI, vimos la existencia de otros factores que influyen en el ciudadano para que continúe con una idea vaga y poco confiable del acceso a la información, el más destacable fue la percepción negativa de la información **proveniente del gobierno**.

De esta manera y después de haber resumido las ideas principales del objetivo general de la investigación, proseguiremos a validar la hipótesis central de esta investigación la cual citamos de nuevo:

“La falta de comprensión que los sectores no especializados de la sociedad tienen con relación a la ley de transparencia, el ejercicio del derecho de acceso a la información, los objetivos, funciones y servicios del IFAI se debe en gran parte a las deficiencias que presenta la labor de difusión de dicho instituto, principalmente las que se encuentran en los mensajes de campañas, lo cual se resume en el uso de estrategias de comunicación inadecuadas”.

Como primer punto podemos decir que hay una existencia real de una falta de comprensión por parte de sectores no especializados de la sociedad, esto quiere decir que el grueso de la población común y no ilustrada como empleados, amas de casa, trabajadores etc., aún no logran apropiarse y entender las funciones del IFAI y la naturaleza de la ley de transparencia.

Esto no sólo pudimos constatarlo al ver el principal hallazgo encontrado por los estudios de evaluación, en el que mencionamos que la gente aún no comprende la verdadera naturaleza del IFAI y la ley de transparencia sino también de acuerdo a las características de los solicitantes de información, en los que aparecen como predominantes los sectores académicos, empresarios, y medios de comunicación, estando ausentes los primeros sectores no especializados.

Como segundo punto, esta falta de conocimiento y apropiación entre la sociedad, podemos decir se debe en gran parte a las deficiencias que presenta la labor de difusión del IFAI, principalmente las que se encuentran en los mensajes de campañas. Es decir, si la labor de difusión del instituto está enfocada primordialmente a promover la cultura de la transparencia, el acceso a la información y las bondades del instituto y esto no se ha logrado aún como hemos visto, esto quiere decir entonces que el causante en gran parte es el trabajo de comunicación y de difusión, el cual se resume en el uso de estrategias de comunicación inadecuadas.

Decimos que en “gran parte” y no “totalmente” es un problema de comunicación porque como vimos en los resultados de los estudios, existen otros factores que también impiden la apropiación de la naturaleza de la ley de transparencia y del IFAI, como el caso de la percepción negativa y desconfiada de la información proveniente del gobierno, que es un problema más bien de índole político e incluso cívico.

Algunos otros de estos problemas que influyen para el desconocimiento del instituto y de la ley se presentaron en las explicaciones de algunos de los entrevistados, entre los que resaltan, lo novedoso de la ley de transparencia, el desconocimiento del ciudadano acerca de sus derechos, la falta de un fomento de la cultura de la transparencia entre los ciudadanos, la criticable autonomía del IFAI que genera desconfianza en el ciudadano, el trabajo evasivo y la opacidad de varias instituciones del sector público, entre otros.

Con la información tanto descriptiva como la de validación de la hipótesis central podemos respaldar la necesidad que el IFAI tiene de utilizar estrategias de comunicación adecuadas, las cuales consideran llevar a cabo investigación que incluya encuestas y estudios de opinión, comunicación con las audiencias correspondientes, elaboración de mensajes particulares a cada una de estas audiencias, el uso de los medios más adecuados para enviar estos mensajes, el uso de otros tipos de comunicación, no restringiéndose únicamente a la utilizada en los medios masivos, la

elaboración de planes y programas de comunicación para anticipar cualquier crisis o para enfrentar cualquier problemática sin necesidad de improvisaciones.

Finalmente podemos decir que con una correcta labor de difusión, la sociedad podrá apropiarse del acceso a la información, el cual puede representar un instrumento verdaderamente útil y práctico en la vida cotidiana del ciudadano y si éste está informado correcta y oportunamente de la ley de transparencia, puede entonces ejercer también de manera correcta el derecho de acceso a la información y en consecuencia las dependencias de gobierno transparentarán sus acciones para atender las necesidades de esos ciudadanos. De lo contrario si la gente no ejerce el acceso a la información y no exige rendición de cuentas se puede empezar a constituir el campo propicio para la corrupción y abuso del poder.

BIBLIOGRAFÍA

- Steinberg, Charles. Los medios de comunicación social. Roble. México. 1969.
- Berlo, David K El proceso de la comunicación. Introducción a la teoría practica. El Ateneo. Buenos Aires. 1976.
- Gallardo Cano, Alejandro. Curso de teorías de la comunicación. Cromocolor. México. 2002.
- Pasquali, Antonio. Comprender la comunicación. Monte Ávila Latinoamericana, Venezuela. 1990.
- Salazar, Judith. La ciencia de la comunicación.
- Paoli, Antonio Comunicación e información. Perspectivas teóricas. Trillas. México. 2004.
- Fiske, John. Introducción al estudio de la comunicación. Norma. Colombia. 1982.¹
- Schramm, Wilbur. La ciencia de la comunicación humana. Roble. México. 1975.
- Pardinás, Felipe. Manual de comunicación. Edicol. México. 1978.
- Fernández Sotelo, José Luis. La comunicación en las relaciones humanas. Trillas. México. 1990.
- Campbell, Jeremy. El hombre gramatical. Fondo de Cultura Económica. México. 1989.
- Galeano, Ernesto. Modelos de Comunicación. Macchi. Buenos Aires, Argentina. 1997.
- Guiraud, Pierre. La semiología. Siglo XXI Editores. 1992.
- Saussure, Ferdinand. Curso de Lingüística General. Losada. Buenos Aires.
- Floch J. Marie. Semiótica, marketing y comunicación. Paidós Comunicación. Barcelona 1993.
- Eco, Umberto. Tratado de Semiótica General. Lumen. Barcelona, España. 2000.
- Alvarado Ruiz, Lisset. “La comunicación organizacional en una institución pública” en María Antonieta Rebeil Corella. El poder de la Comunicación en las organizaciones. Universidad Iberoamericana. México 2000.
- Fernández, C. La comunicación en las organizaciones. Trillas. México 1999.

- Álvarez Tomás y Caballero Mercedes. Vendedores de imagen. Los retos de los nuevos gabinetes de comunicación. Barcelona 1997. Paidós.
- Ramírez Texema. Gabinetes de comunicación. Funciones, disfunciones e incidencia, Bosch, Barcelona, 1995.
- Aguilar Rivera, José Antonio. Cuadernos de Transparencia. Transparencia y democracia: Claves para un concierto. México. IFAI.
- Peschard, Jacqueline. Cuadernos de Transparencia. Transparencia y Partidos IFAI. México, 2005.
- Hofbauer Helena y Cepeda Juan Antonio. Transparencia y rendición de cuentas. IFAI
- Villanueva, Ernesto. Aproximaciones conceptuales a la idea de transparencia.
- Ackerman, John y Sandoval Irma. Cuadernos de Transparencia. Leyes de acceso a la información en el mundo. IFAI.
- Martínez Morales, Emilene. Estado del acceso a la Información en América. IFAI.
- Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. (2003). Transparencia, Acceso a la Información y Datos Personales: Marco Normativo. México: IFAI.
- Sobel, David. El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública en México y la Cultura de la Transparencia. México DF, Fundación Hewlett. 2006.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002.
- Informe de Labores al H. Congreso de la Unión 2004, 2005, 2006 y 2007 del IFAI.
- Junco Esteban, María Alicia. El derecho a la información; de la penumbra a la transparencia. Porrúa . México. 2003.
- Levy Vázquez, Carlos. El derecho a la información en México. UNAM. México. 2002.
- Villanueva, Ernesto. La importancia social del derecho a saber. IMAC. México. 2005.

- Romero Coloma, Aurelia María. Derecho a la información y libertad de expresión. Barcelona. 1984.
- El derecho de Acceso a la Información en México: un diagnóstico de la sociedad. IFAI. México. 2004.
- Villanueva, Ernesto. Derecho de Acceso a la Información Pública, valoraciones iniciales. UNAM. México. 2004.
- Ramos Padilla Carlos. La comunicación, un punto de vista organizacional.- Trillas. México. 2002.
- Corral Corral Manuel. La ciencia de la comunicación en México. Trillas. México. 2000.
- Bonilla Gutierrez Carlos. La comunicación. Trillas. México. 2001.
- Campbell Jeremy. El hombre gramatical. Fondo de Cultura Económica. México. 1990.
- Merino Maricio. Transparencia. IFAI. México. 2005.
- Ugalde, Luis Carlos. Rendición de cuentas y democracia. El caso de México. IFE. Cuadernos de Divulgación de la cultura democrática. México. 2000.
- Villanueva, Ernesto. Derecho mexicano de la información. México: Oxford University Press. 2000.
- Carpizo, Jorge y Ernesto Villanueva. El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México. UNAM. México. 2001.
- Chávez Presa, Jorge A. Para recobrar la confianza en el gobierno, hacia la transparencia y mejores resultados con el presupuesto público. FCE, México, 2003.

Sitios de Internet:

- www.ifai.org.mx
- www.efinf.com.mx
- www.reforma.com
- www.eluniversal.com
- www.lajornada.unam.mx
- www.wikipedia.com