UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

"EFICACIA DE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO"
(LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DE OFICIO)

T E S I S

LICENCIATURA EN DERECHO

P R E S E N T A

María Arévalo Anguiano

Asesora: DRA. PERLA GÓMEZ GALLARDO

MEXICO D.F. MAYO 2013

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

Quisiera poder darles las líneas suficientes, que merecen todas las personas, que han marcado mi vida, porque me han apoyado, han compartido y festejado conmigo, me han ayudado a tomar decisiones, han sido mi confidentes, mi buena y mala compañía, me han cuidado, me han amado…

Y eso es lo mas magnifico en el mundo, porque todas esas veces que me sentí, insatisfecha, triste, decepcionada, furiosa o perdida, siempre hubo alguien de ustedes, ayudándome a pasar el mal rato y lo mejor de todo, es que no podría decir que los conocí en tiempos difíciles, que en realidad han sido pocos, sino en los tiempos felices, porque me han enseñado a disfrutar la vida.

No tengo más que admiración, por todos ustedes y espero puedan ver en sí mismos todo lo que yo veo en ustedes, porque son seres humanos, valientes, cálidos, sabios, tenaces, íntegros y leales, mi familia.
Esta tesis se la dedico a todas eses veces que hemos platicado, discutido, reído y disfrutado, por cada uno de los recuerdos, experiencias y consejos que me han dejado, por todas las comidas y festejos, por todo lo que me han enseñado, por todas las veces que hemos estado juntos y también separados.

Gracias a:

Mis padres

Marcela, la mujer que siempre ha sido mi brújula, me dio el libre albedrio y una conciencia plena, quien es de inteligencia y memoria inigualable, ha tenido empeño en la vida y una facultad excepcional de resolver y proveer, no solo me dio lo que necesito, sino todo su cuidado y amor.

Andrés, que me enseño a dominar mi carácter con su propio ejemplo, así como lo sensible que soy, consentidor y noble, que supo darme su apoyo en todo momento sin juzgarme, me ha enseñado la importancia de sanar y madurar.

Mis hermanas

Adriana, por su fortaleza física y de carácter, por su belleza envidiable, porque me acompaño en todo momento y siempre espero mucho de mí.

Marcela, tan inteligente que maneja el mundo a su antojo, se que llegara a darse cuenta de lo linda y sabia que puede ser si se tiene confianza

Mi novio

Héctor, a quien amo profundamente, que en el tiempo que llevamos juntos me ha hecho llegar a todos mis limites, me ha dado confianza en mí misma, me ha hecho sentir hermosa, que tiene tantas cualidades que en cualquier etapa de mi vida me hubiera enamorado de él.

Mis abuelos

José Luis, el hombre de familia, con principios y franqueza, a quien le debo la elección de esta profesión, de quien admiro su sabiduría para vivir, su calidad humana, lo entrañable que es para tantas personas.

Evelia, por todos sus consejos y cuidados, que con sus talentos de escritura y comida supo transmitir a esta familia, la calidez de la compañía.

Andrés, por sus talentos artísticos, y porque de pequeña me supo hacer reír.

María, una mujer dada a los demás, con fuerza y autosuficiencia, que siempre ve por todos, la cual toda mi vida solo me ha dado muestras de cariño sin ninguna restricción.

Mis tías

Laura, cálida, elocuente e inteligente, que ha trabajado duro por lo que quiere, que en una comida me ayudo a concebir la idea de esta tesis, y me enseño que la escuela es el mayor nirvana.

Gabriela, la persistente, testaruda, mujer de familia, de belleza agraciada y baile dionisiaco, excéntrica, divertida y directa.

Dione, imponente, empática, que solo ha sabido dar amor y apoyo, que un día me preguntó cual era el sueño de mi vida y agracias a eso, estoy comprometida a encontrarlo.

Alma, una mujer comprometida con sus hijas, gran madre que ha sabido afrontar sus adversidades, con carácter suficiente para superarse.

Claudia, porque cada vez que la veo solo me apapacha, desde sus palabras hasta una comida, que siempre ha sido cariñosa, desprendida y sobre todo comprometida con lo que quiere, me ha escuchado y cuidado.

Leticia, porque con ella solo hay fiesta, simpática, a todo el mundo diría yo, ágil, hedonista, que desde chica solo me enseño a ser fuerte y audaz, a disfrutar y divertirme como ella lo hace.

Conny, una mujersita tan capaz, que resulta mujersota, cariñosa y que si confía en ella puede lograrlo todo.

Mis tíos

Misael, por que ha acompañado y cuidado a su familia, el siempre ingenioso y divertido, bonachón como ninguno.

Alfredo A. que nos enseño a nadar, y siempre ha fomentado el deporte y los talentos de todos, con un ángel para los niños.

Alfredo H. preocupado por su familia y en la búsqueda de una integración, que nos ha dado la oportunidad de conocer y convivir

Eduardo, con una sonrisa siempre en el rostro, que supo conquistar a una mujer maravillosa.

Mis primos

Karen, independiente e inteligente, que de pequeña me dio un día maravilloso en su compañía cuando me llevo a CCH

Luis, con quien de pequeños compartí buenos momentos, me inculco la lectura, y siempre me hizo preguntas que me confrontaron

Gabriela, mi querida confidente, porque en mi niñez y adolescencia siempre fue mi ejemplo a seguir, deprendida y divertida, siempre envidie su ligereza para vivir y su gran distinción

David, el tierno e inocente, siempre con buenas intenciones, el gran enamorado y un gran hombre de familia

Cindy, inteligente, guapa, agradable y divertida, muy directa y gozosa, que como ella misma dijo no pudimos tener una persona mejor para David

Laura, que su llegada al mundo, me sorprendió el milagro de la vida, una niña hermosa en todos los sentidos.

Emilia, que con su callada personalidad, siempre ha sabido coincidir conmigo, a pesar de lo distintas que somos.

Panchi, con un talento para el entrenamiento, excelente profesor, compañero y amigo, que supo formar una hermosa familia.

Dionita, la siempre aventada, grandota y tierna a la vez, porque con ella no te queda más que divertirte, bonita y seductora

Alfredito, que se convirtió en Alfredote, que fue un niño cariñoso y tierno, para convertirse en un hombre, con gran sexapil todo un Casanova.

Mis sobrinos

Eduardo, un niño hermoso, sensible, inteligente, mi primer sobrino, que siempre tendrá un lugar especial, que he tenido el placer de ver su crecimiento y sé que llegare a ver el gran hombre que será

Mauricio, el tremendo , apapachable, se que aún nos falta mucho por ver y descubrir de el

Esteban, que tomo lo mejor de sus padres, fuerte aguantador, un niño alegre, que a mi gusto será el más atractivo.

Iván, un niño callado y penoso, pero con muchos talentos, que se que llegara a sorprendernos, una buena influencia, un ser protector y amoroso.

Varik, el de la importancia de llamarse Ernesto, el más despierto, inteligente carismático y hermoso

Sofía, la de los ojos grades, la más nueva en la familia, que desde pequeña ha demostrado un carácter afable.

A la **Dra. Perla Gómez Gallardo** , por que cuando no me hallaba en esta profesión, supo enseñarme que hay maneras honorables y trascendentes de ejercer, fue una excelente asesora, que me dio las herramientas para crecer y transitar por el fin de este ciclo, fue mi gran maestra en la carrera.

A la **Universidad Nacional Autónoma de México**, una Institución a la cual siempre quise pertenecer por herencia, que me dio los años más felices de mi vida, me formo y siempre estaré agradecida y orgullosa de pertenecer a ella.

Gracias a la vida que me ha dado tanto…

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN……III

CAPÍTULO I
ANTECEDENTES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

1.1.1 Antecedentes en el Mundo ……2
1.1.2 El caso europeo……15
1.2 Antecedentes en México……..17
1.2.1 El Grupo Oaxaca……..22
1.3 Cronología de vigencia de leyes de acceso a la información pública…28

CAPÍTULO II
CONCEPTOS OPERATIVOS

2.1 Derecho de la información……..40
2.2 Democracia……43
2.3 Relación del Derecho de la Información con la democracia……..47
2.4 Derecho a la Información……50
2.5 Derecho de Acceso a la Información Pública……...53
2.6 Transparencia……55
2.7 Información de Oficio……60

CAPÍTULOIII
ANÁLISIS DE LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DE OFICIO

3.1 Explicación de la metodología para la evaluación……..67
3.1.1 Categoría……68
3.1.2 Variables……71
3.1.3 Indicadores……73

3.2 Modelo de medición…….....78
3.3 Análisis de la calidad de la información acorde a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental…….80

CAPÍTULO IV

EFICACIA DE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO: CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DE OFICIO EN CUANTO
4.1 Presentación de resultados Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública…….91
4.2 Crítica al Desempeño del Ente Obligado……..100
4.3 Propuestas para un modelo de Calidad de la Información de Oficio…105

CONCLUSIONES……106

FUENTES DE CONSULTA ……...111

INTRODUCCIÓN

En México durante estos diez años de la implementación del Derecho de Acceso a la Información Pública, el tema se ha convertido en parte constante de la Agenda Nacional, desde las complicaciones para definir su alcance, hasta la materialización del propio derecho, es por eso que aún existen aspectos a atender para el perfeccionamiento de la eficacia de este derecho.

Esta tesis pretende abordar el aspecto de la calidad de la información, en específico de la información de oficio, generando un modelo de medición que permita evaluar la información presentada por los Entes Obligados, a fin de poder reflejar el nivel de eficacia de la transparencia en México, relativa a este punto en especifico.

Los dos primeros capítulos contienen la conformación del marco teórico de la investigación, mediante el planteamiento de los antecedentes y el contexto en el mundo hasta el surgimiento de este derecho dentro de nuestro país y la reglamentación del mismo dentro de los diferentes Estados de la República, así como de la definición de los conceptos operativos de la tesis, adentrándonos en nuestra concepción de Derecho de la Información, Democracia, relación del Derecho de la Información con la democracia, Derecho a la Información, Derecho de Acceso a la Información Pública, Transparencia y la Información de Oficio, para dar paso a la generación del modelo de medición, fin último de esta tesis.

Dentro del capítulo tercero se realiza la conformación del modelo de medición en el cual a través de generar una categoría de sustancia y cualidad denominada calidad de la información es evaluada mediante dos variables cualitativas e independientes, la forma y el fondo de la información, estas dos a su vez son calificadas por indicadores que en cuanto a la forma son la ordenación de la información, legibilidad, información completa, información actualizada,

oportunidad, pertinencia y accesibilidad. Por otro lado la variable fondo se medirá a través de cinco indicadores; veracidad, relevancia, accesibilidad, oportunidad y precisión.

Una vez obtenido este diagnóstico se aplicará el modelo de medición a un Ente Obligado con el propósito de contar con datos, con los cuales se procederá a hacer la crítica de las condiciones actuales de la información de oficio concluyendo con la propuesta de un modelo óptimo de calidad de la información de oficio.

Finalmente hay que resaltar que uno de los propósitos de esta tesis es coadyuvar a la comprobación de la importancia que tiene la información dentro de los procesos deliberativos de las personas, que a mayor calidad de la información mayor transparencia, y por tanto tendremos una sociedad mas participativa, lo que permitirá una configuración de la democracia, que a su vez repercute directamente en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Si partimos del punto de que a través de la historia se ha demostrado que "conocimiento y el poder humano se identifican"[1], no hay duda que no existe concepto alguno en donde el poder pueda influir más que en la forma en que se gobierna un país, por lo que en estos tiempos modernos de la llamadas democracias, el derecho de acceso a la información pública resulta ser una herramienta indispensable en la rendición de cuentas y la transparencia de un Estado.

Y si bien aunque en la actualidad es un derecho humano fundamental, donde cada miembro de la sociedad tiene derecho a la información y más aun cada ente público tiene la obligación de facilitarla, no siempre fue concebido de esa manera, ya que solo a través de la evolución del Estado se llegó a la conclusión de que la información es propiedad de las naciones y no así de las personas que la gobiernan, lo que dejo de lado el axioma del control gubernamental de la información, por lo menos en la teoría de las buenas prácticas en materia de acceso a la información.

Por otro lado, el hecho de que sea reconocido como un derecho humano fundamental, no significa su aseguramiento o que todo el mundo esté en condiciones de garantizarlo o peor aún en la disposición de hacerlo.

Por lo tanto, este capítulo pretende dar el contexto histórico en el mundo y de nuestro propio entorno nacional, lo cual permita entender la evolución de este derecho fundamental, para comenzar a situar en su espacio y tiempo al derecho de acceso a la información respecto de la hipótesis de esta tesis, que es conseguir un indicador de calidad de la información de oficio, la cual como parte del mismo derecho de acceso a la información pública, necesariamente requiere ser comprendida a través de este.

[1] Francis Bacón (1561-1626), *Novum organum*, 1, III, citado en Xirau, Ramón, Introducción a la historia de la filosofía, UNAM, México, 2007, pág., 248.

1.1.1. Antecedentes en el Mundo[2]

El antecedente más antiguo que podemos tener del derecho de acceso a la información dentro del mundo occidental sin lugar a dudas es el caso de Suecia en 1766, tema que más adelante será detallado en lo que se refiere al caso europeo.

Es a partir de la revoluciones liberales cuando la idea de la difusión de la información comienza a considerarse un derecho humano, es consagrado en textos como la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 que en su artículo 11[3] establece: "La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciados del hombre, todo ciudadano puede, por tanto hablar, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad que el abuso de esta libertad produzca en los casos determinados por la ley"[4], que si bien en este apartado hablaba de la libertad de expresión, resulta evidente que el ejercicio responsable de la misma solo puede ser respaldado por la obtención de información veraz y más aun cuando se trata de hablar de la manera en que se gobierna un Estado, por lo que en este mismo documento en su artículo 15 preveía el manejo de la información en manos del Gobierno al señalar; "La sociedad tiene el derecho de pedir cuentas a todo agente público sobre su administración"[5], lo que queda como antecedente del derecho de acceso a la información pública.

Siglo y medio después, en 1946, la delegación estadounidense dentro de la Organización de las Naciones Unidas, propuso a la Comisión sobre Derechos Humanos la creación de una subcomisión de derecho de acceso a la información y se convocó a una conferencia Internacional sobre el tema, en Ginebra en 1947, en la

---

[2] El presente tema se elaboró con datos coincidentes en los siguientes libros: Azurmendi, Ana, *Derecho de la Información: Guía Jurídica para Profesionales de la Comunicación*, 2da. Ed. EUNSA, Pamplona, 2001; Ugarte, José Manuel, *Derecho de Acceso a la Información. Foro Social para la Transparencia*, La Isla de Luna, Argentina, 2007, citado en curso en Línea de Derecho de Acceso a la Información Pública de la OEA; Zaldívar, Ángel Trinidad, *La transparencia y el acceso a la información como política y su impacto en la sociedad y el gobierno*, Porrúa, México 2006; y Canavaggio, Perrine, *El Acceso a la Información Pública en el Mundo, Un Derecho Humano Emergente*, http://www.ala-archivos.org/wp-content/uploads/2012/05/7-SIATI-Perrine-Canavaggio.pdf. Consultado el 9 de mayo de 2012.

[3] Cfr. Azurmendi, ob.cit. pág. 22.

[4] Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf. Consultado el 3 de mayo de 2012

[5] Ídem.

cual se creó un proyecto de convención sobre el derecho, empero la materialización del mismo no tuvo frutos.

Simultáneamente en el contexto interno de los Estados Unidos en ese mismo año (1946) la Ley de Procedimiento Administrativo (*Administrative Procedure Act*) disponía que las agencias federales debieran guardar y mantener registros que estarían abiertos a todo el público, desgraciadamente la norma fue mal interpretada y utilizada como medio de restricción de la información. Fue hasta 1966 que pudo subsanarse el error mediante la sanción de la Ley de Libertad de Información *(Freedom of Information Act)* concebido este como un verdadero cuerpo normativo destinado a la protección del derecho de la información de corte liberal.

Además cabe resaltar que para 1975, enmiendas a la misma ley imponían requisitos procedimentales a las agencias gubernamentales que garantizarían el cumplimiento de los lineamientos de dicha ley, incluyendo a su vez las excepciones de acceso.

Y debido a la gran influencia que los Estados Unidos ejercen en el mundo José Manuel Ugarte[6] adjudica a esta sanción de leyes de acceso a la información, el que otros países consideraran dentro de su agenda nacional el garantizar el acceso a la información, por otro lado Ángel Trinidad Zaldívar[7] toma en cuenta el esfuerzo de la Unión Soviética con la llamada *perestroika* y su *glasnost* como uno de los factores que impulsaron la legislación del derecho en el contexto internacional. Lo cierto es que en ese momento de la historia mundial ambas naciones eran los dos polos que daban las directrices en el ámbito internacional y que a partir del logro de ambas fue que comenzaron a prosperar leyes en otros países como por ejemplo: Dinamarca (1970), Noruega (1971), Canadá y Nueva Zelanda (1977), Francia (1978), Australia (1982), Austria y Filipinas (1987), Brasil (1988), Islandia, Lituana, y Corea del Sur (1996), Tailandia y Urania (1997), Irlanda, Israel y Letonia (1998), República Checa (1999), Reino Unido (2000), Sudáfrica (2001), México (2002).

Dentro de estas mismas leyes se pueden identificar cuatro momentos[8] en los que fueron teniendo impulso sus promulgaciones, el primero; las leyes de países

[6] Ugarte, ob. cit., pág. 25.
[7] Zaldívar, ob. cit., pág. 29.
[8] Canavaggio, ob.cit., pág. 3.

pioneros, como Suecia, Finlandia (1951), Estados Unidos, Dinamarca, Noruega, Francia, Países Bajos, Australia, Nueva Zelanda y Canadá.

El segundo se refiere a países que después de la caída de regímenes autoritarios, adoptaron una ley entre 1990 y el 2000, con el propósito de reforzar las instituciones democráticas, como es el caso de Belice (1994), Corea del Sur y Hungría (1992).

El tercer momento, serian todos aquellos países de tradición democrática que lo llevaron a cabo en aras de una reforma y modernización administrativa, teniendo como ejemplo a Reino Unido.

Y el cuatro momento vendría hace unos diez años, cuando países en desarrollo, que en muchos casos no habían tenido una completa de transición democrática, comenzaron a legislar en la materia, siendo un buen ejemplo diversos países de Latinoamérica como Panamá (2002), Perú (2004), República Dominicana (2004) y Guatemala (2008).

Así que a pesar de que en 1990 solo había poco más de una decena de legislaciones en la materia, ya para el 2011, 90 países contaban con una ley de acceso a la información pública.

De Igual manera en el transcurso de la materialización del derecho, organismos internacionales intervinieron en la conformación del mismo, como es el caso de las Naciones Unidas con la Declaración de Derechos Humanos de 1948 que en su artículo 19 delimitaba el derecho a la información, más allá de solo la libertad de expresión, contaba con la facultad de recibir información, expresándolo de la siguiente manera; "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión"[9]

La Declaración sitúa la información como objeto central de las relaciones jurídico- informativas, al permitir calificar cada acto informativo como debido al público, siendo la información debida al público aquella que hace del público

[9] Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948, http://www.un.org/es/documents/udhr/ Consultado el 15 de Mayo de 2012.

ciudadanos bien informados,[10] lo que resulta su mayor aportación, ya que por principio permite la conceptualización del derecho y en segundo plano hace pública la información.

Más recientemente existen otros instrumentos internacionales como los propuestos por el Banco Mundial, con su Políticas sobre Acceso a la información en 1994 o las del Consejo Europeo, quien en 2009 propuso la Convención sobre el Acceso a los Documentos Públicos, para ser firmado por sus 47 estados miembros, sin embargo para entrar en vigor requiere la ratificación de por lo menos 10 estados, siendo que para el 2011 únicamente once Estados lo habían firmado y solo tres ratificado (Hungría, Noruega y Suecia).

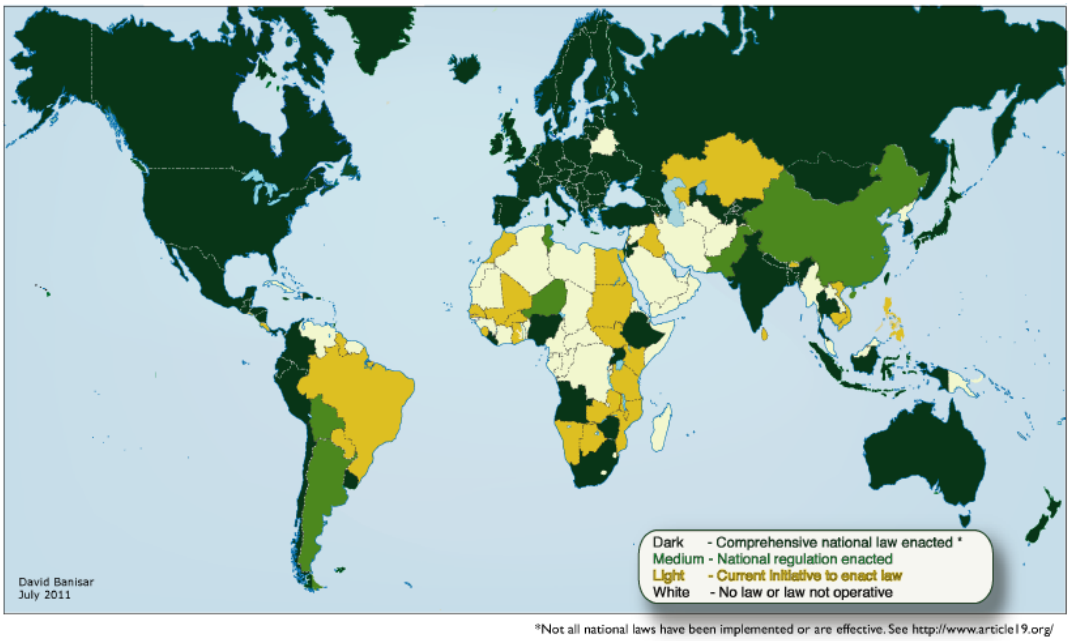
Lo antes descrito es un ejemplo de que aún cuando hablemos de que existe una diversidad de leyes en la materia no necesariamente se reflejan en la eficacia del derecho o el interés en su cumplimiento.

En cuanto al contexto actual en materia de Acceso a la Información tenemos que en una evaluación hecha por David Banisar, que clasifica cerca de cien legislaciones en materia de acceso a la información mediante un mapeo de las mismas acotando a cada país dentro de cuatro criterios posibles: de color verde oscuro para leyes de derecho integral a la información vigentes, el verde medio para los reglamentos nacionales en la materia, el verde claro para aquellos que han sido esfuerzos pendientes debido a que se encuentran como propuestas o iniciativas actuales y el blanco para países con ninguna ley o ley no vigente.[11]

[10] Azurmendi, Ob. cit., pág. 30

[11] http://right2info.org/resources/publications/publications/foi-map-by-david-banisar. Consultado 8 de octubre 2012. Traducción propia.

National Right to Information Laws, Regulations and Initiatives 2011



*Not all national laws have been implemented or are effective. See http://www.article19.org/

Ubicadas estas noventa legislaciones podemos notar que en cuanto al avance de los cinco continentes, en Europa, se puede apreciar un mayor avance en leyes vigentes, mientras que el África junto con el Medio Oriente, son las zonas más precarias en el desarrollo de la materia, lo que coincide con el nivel y calidad de vida de las personas que habitan estos continentes. Por su parte Roger Vleugels[12] en octubre de 2011 llevo a cabo en estudio sobre estas mismas legislaciones, la cual permite tener un diagnóstico de las condiciones y evolución del derecho a la información, así que se retomarán algunos datos, en principio la siguiente tabla contiene las leyes divididas por continente:

África

#	País	Año de aprobación de la Ley	Año de entrada en Vigor	Ultima revisión a la ley	Ley
1.	Angola		2002	2006	El acceso a los documentos administrativos
2.	Etiopia	2010	2010		La libertad de los medios de comunicación y el

[12]http://right2info.org/resources/publications/publications/Fringe%20Special%20%2090%20FOIAs%20-%20sep%207%202009.pdf. Consultado el16 de mayo de 2012.

					acceso a la información
3.	Liberia		2010		Freedom of Information Act
4.	Níger		2011		Carta sobre el acceso a los documentos públicos y administrativos
5.	Nigeria		2011		Ley de Libertad de Información
6.	Sudáfrica	2000	2001		Promoción de Acceso a la Información
7.	Túnez	2011	2011		Decreto sobre el acceso a los documentos administrativos
8.	Uganda	2005	2006		Acceso a la Información
9.	Zimbabue	2002	2002		El acceso a la información y la ley de protección de la privacidad

De estas tablas se pueden concluir diversos datos, el primero sería la distribución de las noventa leyes en el mundo, donde África (que tiene un total de 54 países) solo cuenta con 9 legislaciones, asimismo podemos observar que además de tener un número reducido de leyes en comparación a la cantidad de países que tienen, también todas sus leyes son de reciente creación y no sobrepasan los diez años de vigencia.

América (Incluido el Caribe)

#	País	Año de aprobación de la Ley	Año de entrada en Vigor	Ultima revisión a la ley	Ley
1.	Antigua/ Barbuda	2004	2004		Freedom of Information Act
2.	Belice	1994	1994		Freedom of Information Act
3.	Canadá	1982	1983	2006	Access to Information Act
4.	Chile	2008	2009		Ley de Transparencia de la Función Pública y Acceso ...
5.	Colombia	1985	1985	1998	Ley que ordena la publicidad de los actos

					y documentos oficiales
6.	República Dominicana	2004	2004		Ley de acceso a la información
7.	Ecuador	2004	2004		Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
8.	El Salvador	2010	2011		Ley de Acceso A la Información Pública
9.	Guatemala	2008	2009		Ley de libre acceso a la información pública
10.	Guinea		2010		Ley Orgánica sobre el derecho de acceso a la información pública
11.	Honduras		2006		Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
12.	Jamaica	2002	2004	2004	Access to information act
13.	México	2002	2003	2006	Ley de transparencia y acceso a la información pública gubernamental
14.	Nicaragua		2007		Ley de Acceso a la Información Pública
15	Panamá	2001	2002		Ley de transparencia en la administración pública
16.	Perú	2002	2003	2003	Ley de Transparencia y Acceso a la información pública
17.	San Vicente y las Granadinas		2003		Freedom of Information Act
18.	Trinidad y Tobago	1999	2001		Freedom of Information Act
19.	Estados Unidos	1966	1967	2007	Freedom of Information Act
20.	Uruguay	2008	2009		Ley sobre el derecho de acceso a la información pública

América (que tiene un total de 35 países y 25 dependencias) tiene 20 legislaciones, este caso se encuentra en la media en cuanto a cantidad de leyes, sin

embargo su vigencia en la generalidad fue durante la década de los 90´s y del 2000 en adelante, salvo casos especiales como Estados Unidos Canadá y Colombia que tienen promulgaciones más antiguas.

Asía (incluido Medio Oriente)

#	País	Año de aprobación de la Ley	Año de entrada en Vigor	Ultima revisión a la ley	Ley
1.	Armenia	2003	2003		Ley sobre libertad de información
2.	Azerbaiyán	2005	2005		Ley de acceso a la información
3.	Bangladesh	2008	2009		Right to information act
4.	China	2007	2008		Open government information regulations
5.	Georgia	1999	2000	2001	General administrative code chapter III, Freedom of informs.
6.	India	2005	2005		DAI: Derecho a la Información
7.	Indonesia	2008	2010		Ley de Libertad de Información
8.	Israel	1998	1999	2009	Ley de Libertad de Información
9.	Japón	1999	2001	2003	Ley sobre el acceso a la información
10.	Jordania	2007	2007		Access to information law
11.	Kirguistán		2007		Access to information law
12.	Nepal		2007	2009	Ley de Derecho a la Información 2007
13.	Pakistán	2002	2002		Freedom of information ordinance
14.	Corea del Sur	1996	1998	2004	Ley sobre la divulgación de información por parte de los organismos públicos
15.	Taiwán		2005		Ley de Libertad de información del gobierno
16.	Tayikistán	2002	2002		Ley sobre información
17.	Tailandia	1997	1997		Ley de Información Oficial
18.	Turquía	2003	2004		Ley de derecho a la información

19.	Uzbekistán	1997	1997	2003	Ley sobre los principios y garantías de la libertad de información

Asía (que tiene un total de 48 países, 3 dependencias y 6 países no reconocidos) cuenta con 19 legislaciones, al igual que América se encuentra en la media en cuanto a cantidad de leyes pero con leyes que no han tenido una vigencia mayor a dieciséis años.

Europa

#	País	Año de aprobación de la Ley	Año de entrada en Vigor	Ultima revisión a la ley	Ley
1.	Albania	1999	1999		Ley de derecho a la información de los documentos oficiales
2.	Austria	1987	1987	2005	La ley federal sobre la obligación de proporcionar información
3.	Bélgica	1994	1994	2000	Ley sobre el derecho de acceso a los documentos administrativos ...
4.	Bosnia y Herzegovina	2001	2002		Freedom of access to information act
5.	Bulgaria	2000	2000		APIA: Access to public information act
6.	Croacia	2003	2003		Ley sobre el derecho de acceso a la información
7.	República Checa	1999	2000	2006	Ley sobre el libre acceso a la información
8.	Dinamarca	1970	1970	2009	Access to public administration files act
9.	Estonia	2000	2001	2009	Ley de Información Pública
10.	Finlandia	1951	1951	2009	Ley sobre la transparencia de las actividades gubernamentales
11-	Francia	1978	1978	2010	Ley sobre libertad de acceso a los documentos administrativos

12.	Alemania	2005	2006		Ley para regular el acceso a la información del gobierno federal
13.	Grecia	1986	1986	1999	Código de procedimiento administrativo
14.	Hungría	1992	1992	2010	Act on the protection of pers. data and public access to...
15.	Islandia	1996	1997	2010	Information act
16.	Irlanda	1997	1998	2003	Freedom of Information Act
17.	Italia	1990	1990	2005	Ley de procedimiento administrativo y el derecho de acceso ...
18.	Kosovo	2003	2003		Ley de acceso a los documentos oficiales
19.	Letonia	1998	1998	2006	Ley sobre libertad de información
20.	Liechtenstein	1999	2000		Information act
21.	Lituana	2000	2000	2005	Ley sobre el suministro de información al público
22.	Macedonia	2006	2006	2010	Ley sobre el libre acceso a la información de carácter público
23.	Moldova	2000	2000	2003	Ley de acceso a la información
24.	Montenegro	2005	2005		Ley sobre el libre acceso a la información
25.	Países Bajos	1978	1980	2009	Wob: Act on public access to government information
26.	Noruega	1970	1970	2006	Freedom of Information Act
27.	Polonia	2001	2002		Ley de acceso a la información pública
28.	Portugal	1993	1993	1999	Ley sobre el acceso a los documentos administrativos
29.	Rumania	2001	2001	2007	Ley sobre el libre acceso a la información pública
30.	Rusia	2009	2010	2011	Fed. law on providing access to information
31.	Serbia	2004	2004	2007	Ley sobre el libre acceso a la información de interés público
32.	República	2000	2001	2010	Ley sobre el libre acceso

33.	Eslovaca				a la información
34.	Eslovenia	2003	2003	2010	Access to public information act
35.	Suecia	1766	1766	1976	Freedom of the press act
36.	Suiza	2004	2006		Ley Federal sobre el Principio de Transparencia Administrativa
37.	Ucrania	1992	1992	2011	Ley sobre información
38.	Reino Unido	2000	2005		Freedom of Information Act

Europa (que tiene un total de 45 países) tiene 38 legislaciones, lo que representaría que el 95% de sus países cuentan con legislación en la materia, además de contar con la vigencia más antigua en el caso de Suecia, y varios de los países precursores del derecho de acceso a la información pública.

Oceanía

#	País	Año de aprobación de la Ley	Año de entrada en Vigor	Ultima revisión a la ley	Ley
1.	Australia	1982	1982	2009	Freedom of Information Act
2.	Las Islas Cook		2009		Ley de Información Oficial
3.	Nueva Zelanda	1982	1983	2003	Ley de Información Oficial

Finalmente Oceanía (que tiene un total de 14 países y 13 dependencias) solo cuenta con 3 legislaciones en la materia, sin embargo Oceanía tiene una población total de 34, 300 000 habitantes y la suma de los tres países legislados en de 24, 020 000 habitantes lo que representaría aproximadamente un 70% de cobertura en cuanto a personas beneficiadas por las leyes de acceso en este continente.

Ahora, como ya se mencionó, el hecho de que exista la ley no significa que el derecho sea en realidad eficaz, por lo que es pertinente analizar el dato que nos

presenta el ya referido Roger Vleugels en cuanto a la cantidad de solicitudes de acceso a la información, lo cual nos permitirá ver la implementación del derecho.

#	País	No. de Solicitudes por Año	Habitantes	No. de solicitudes por casa 100,000 Habitantes
1.	Albania		3,000,000	
2.	Angola	<100	11,000,000	<1
3.	Antigua/ Barbuda		60,000	
4.	Armenia		3,500,000	
5.	Australia	4,000	20,000,000	20
6.	Austria	<<100	8,000,000	<1
7.	Azerbaiyán	400	8,000,000	5
8.	Bangladesh		150,000,000	
9.	Bélgica	< 100	10,000,000	<1
10.	Belice	<< 100	250,000	<1
11.	Bosnia y Herzegovina		4,000,000	
12.	Bulgaria	9,000	7,500,000	120
13.	Canadá	34,000	32,000,000	106
14.	Chile		16,000,000	
15.	China	4,000	1,400,000,000	<1
16.	Colombia	< 100	45,000,000	<1
17.	Las Islas Cook		20,000	
18.	Croacia	3,000	4,500,000	67
19.	República Checa		10,000,000	
20.	Dinamarca		5,000,000	
21.	República Dominicana		8,500,000	
22.	Ecuador	< 100	13,000,000	<1
23.	El Salvador		7,000,000	
24.	Etiopia		90,000,000	
25.	Estonia Estados Unidos		1,500,000	
26.	Finlandia	500	5,000,000	10
27.	Francia	3000	65,000,000	5
28.	Georgia		5,000,000	
29.	Alemania	1,500	84,000,000	2
30.	Grecia	< 100	11,000,000	<1
31.	Guatemala		14,000,000	
32.	Guinea		10,000,000	
33.	Honduras		7,000,000	
34.	Hungría		10,000,000	
35.	Islandia		300,000	
36.	India		1.100.000.000	

37.	Indonesia		206,000,000	
38.	Irlanda	5,000	4,000,000	125
39.	Israel	3,000	6,500,000	46
40.	Italia	< 100	55,000,000	<1
41.	Jamaica	500	3,000,000	17
42.	Japón	100,000	125,000,000	80
43.	Jordania	<< 100	5,500,000	<1
44.	Kosovo	<< 100	2,000,000	<1
45.	Kirguistán	<< 100	5,000,000	<1
46.	Letonia		2,500,000	
47.	Liberia		3,500,000	
48.	Liechtenstein	<< 100	35,000	<1
49.	Lituana		3,500,000	
50.	Macedonia	600	2,000,000	30
51.	México	105,000	107,000,000	98
52.	Moldova		4,000,000	
53.	Montenegro		3,000,000	
54.	Nepal		27,000,000	
55.	Países Bajos	1,300	16,500,000	8
56.	Nueva Zelanda		4,000,000	
57.	Nicaragua		5,000,000	
58.	Níger		15,500,000	
59.	Nigeria		150,000,000	
60.	Noruega	…60.000	4,800,000	1250
61.	Pakistán		160,000,000	
62.	Panamá		3,000,000	
63.	Perú	2,500	28,000,000	9
64.	Polonia		38,000,000	
65.	Portugal	600	10,000,000	6
66.	Rumania	15,000	22,000,000	68
67.	Rusia	< 100	142,000,000	<1
68.	Serbia		7,000,000	
69.	República Eslovaca		5,500,000	
70.	Eslovenia		2,000,000	
71.	Sudáfrica	20,000	44,000,000	45
72.	Corea del Sur		48,000,000	
73.	San Vicente y las Granadinas		100,000	
74.	Suecia		9,000,000	
75.	Suiza		7,000,000	
76.	Taiwán		23,000,000	
77.	Tayikistán	<< 100	7,000,000	<1
78.	Tailandia		65,000,000	
79.	Trinidad y Tobago		1,300,000	

80.	Túnez		11,000,000	
81.	Turquía	39,000	70,000,000	56
82.	Uganda	< 100	27,000,000	<1
83.	Ucrania		48,000,000	
84.	Reino Unido	40.000	55,000,000	72
85.	Estados Unidos	1.500.000	305,000,000	492
86.	Uruguay		3,500,000	
87.	Uzbekistán	< 100	30,000,000	<1
88.	Zimbabue	< 100	12,000,000	<1

En cuanto a estos datos, se concluye que si bien por un lado nos permite conocer la forma en que el derecho de acceso a la información se está utilizando en el mundo, por el otro lado aunque algunos podrían interpretar que el que existan países en los cuales no se registran solicitudes de acceso es debido a que su información de oficio es tan completa que los ciudadanos no requieren la solicitud de información, considero que no puede generalizarse esa interpretación ya que en muchos de los casos más bien que refleja el hecho que el derecho no está siendo difundido y por lo mismo no es utilizado, el contexto histórico social de cada país es tan diverso que con esta cifra no se puede dar un diagnóstico preciso de si el derecho es eficaz o no.

1.1.2. El caso europeo

La primera vez que el término Derecho a la Información fue escuchado, fue en la Ley para la Libertad de Prensa y el Derecho de Acceso a las Actas Públicas, aprobadas en Suecia en 1766, este documento provenía de la propuesta del Diputado Anders Chydenius, quien se había inspirado en una institución China conocida como Buró de Censura Imperial del siglo VII.

Esta legislación ya contenía concepciones como la libertad de información, libertad de palabra, transparencia en las funciones gubernamentales además del principio de prensa libre. No obstante, la ley no tuvo cierta observancia debido a conflictos políticos del propio país y fue hasta 1812 que se reinstauró la vigencia de dichos derechos.

Con el paso del tiempo esta ley fue reformada, quedando actualmente el texto de 1974, donde ya se eleva el derecho a rango constitucional, además de la mención expresa del derecho de los ciudadanos suecos de acceso a la información oficial.

En el caso de Finlandia, estuvo bajo la ley de 1766 mientras pertenecía a Suecia, empero una vez emancipada de ella como consecuencia de las guerras napoleónicas en 1809, se convirtió en un Gran Ducado autónomo de Rusia, a pesar de ello continuó aplicando la legislación de Suecia, fue en 1919 que se constituyó en una república y hasta 1950 que dictó su propia ley incluyendo el sistema sueco de derechos fundamentales.

La Declaración de los Derechos del Hombre de los Países Bajos en 1795. Es quizás reconocido como el origen de la rendición de cuentas basándonos en el texto que dice "Cada uno tiene el derecho de requerir a cada funcionario público una explicación y justificación de sus actos".[13]

Dinamarca hace su propia aportación al derecho de acceso a la información pública cuando en 1865 permite el acceso a ciertos expedientes administrativos de casos ante la corte.

Un hecho que sin lugar a dudas marcó una pauta para la evolución del derecho de acceso a la información pública, fue lo sucedido en Rusia durante los años 80' con las reformas de restructuración llevas a cabo por Gorbachov con su llamada perestroika "restructuración y reorganización" y glasnost "transparencia". Así que la que pretendía ser una innovadora política de Estado, trascendió el entorno mundial ya que antes de la política de Gorbachov solo había catorce leyes en materia de transparencia y rendición de cuentas y en el transcurso de tan solo quince años, cincuenta y cuatro países habían seguido este camino.

Podemos concluir los antecedentes internacionales diciendo que, se ha demostrado que el derecho de acceso a la información pública no es un derecho tan incipiente, al tener antecedentes de casi 300 años, que en el contexto internacional este derecho es fundamental para los llamados Estados democráticos que pretenden una participación activa de sus ciudadanos en la vida de cada país.

[13] Zaldívar, Ob. cit., pág. 27.

1.2. Antecedentes en México[14]

En marzo de 1977 Mario Benedetti se encontraba en un ciclo sobre crítica literaria latinoamericana, y decía en cuanto a la libertad de expresión "Qué lejos han quedado aquellos tiempos en que el imperialismo sólo quería neutralizar a los intelectuales de América Latina y en consecuencia apenas los atendía con los saldos o desechos de las tristemente célebres Fundaciones. En su tratamiento del campo intelectual, el imperialismo fue cambiando sus procedimientos: comenzó empleando el Congreso por la Libertad de Cultura y terminó usando los Escuadrones de la Muerte. Quizás ello sea una lógica consecuencia de que los intelectuales y artistas también fuimos cambiando: empezamos aferrados a un concepto frágil de libertad burguesa y terminamos asumiendo, o por lo menos comprendiendo, la libertad revolucionaria. Estos son cambios dolorosos, cambios difíciles. Pensemos por un momento que sólo en el rubro *poesía* hay por lo menos treinta latinoamericanos que perdieron su vida por razones políticas en los últimos años. Unos eran revolucionarios que esporádicamente hacían poesía, y otros eran poetas que de vez en cuando hacían revolución, pero todos escribían sus poemas y todos dieron la vida".[15]

Y en este año Benedetti hablaba solo por el rubro de la poesía, dando un ejemplo del ejercicio de la libertad de expresión, sus dolencias y consecuencias, pero lo cierto es que Latinoamérica, con una historia común de colonialismo y subdesarrollo, los elementos de control tendían a repetirse en todas las estructuras de expresión, a veces con el nombre de Fundaciones y Poesía, otras como Gobierno y Periodismo o Políticas de Estado y Derechos Civiles, no importaba el titulo si el fin siempre era el mismo, utilizar la información, la libertad de expresión como un medio de dominación o de perduración en el poder.

De esta forma a pesar de que podamos hablar de una de una identidad como América Latina, lo cierto es que México fue y sigue siendo un caso especial. En este mismo año 1977, se introducía en el contexto nacional la llamada reforma política que "se convirtió en la primera respuesta sistémica y de nuevo diseño institucional y

---

[14] Cfr. Luna Pla, Issa, *Movimiento Social del Derecho de Acceso a la Información en México*, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2009 y Escobedo, Juan Francisco, *Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información*, http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInformacion/2/art/art3.pdf. Consultado el 8 de marzo de 2012.

[15] Mario Benedetti, *El recurso del supremo patriarca*, Nueva Imagen, México, 1979, págs. 35-36.

político para liberalizar al régimen, pero sin exponerlo al riesgo de la democratización intensiva"[16]. Y es que después de décadas de un partido en el poder, caracterizado por la censura y un manejo de la información oficial, no era suficiente con un nuevo rostro en la presidencia, se tenían que dar más promesas y esperanzas a todos esos grupos descontentos por la política opresora.

Y si bien desde este año el derecho a la información quedaba impreso en el artículo sexto constitucional, como una obligación del Estado de garantizarlo, cabe señalar que es concebido en un principio sólo como un derecho de naturaleza electoral de acceso de los partidos políticos a los espacios de la comunicación, inferencia que se hace a través de una tesis aislada de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que surgió a raíz de una iniciativa presidencial del 5 de octubre de 1977[17]. De la que Ernesto Villanueva apunta: "En esta tesis aislada se puede advertir que: a) El derecho a la información se subsume en el derecho de los partidos políticos a tener espacios en los medios de comunicación, particularmente los electrónicos; b) La ausencia de un derecho fundamental derivado del último párrafo a favor del gobernado y c) Deja abierta la posibilidad de que los gobernados puedan recibir "ciertos datos de la actividad realizada por las autoridades", siempre y cuando se expida al efecto una ley secundaria que establezca tal posibilidad jurídica." [18]

Lo que resulta bastante limitativo para el derecho a la información ya que era entendido de manera muy distinta a la que hoy gozamos, con todo y esto, fueron suficientes estas líneas para poner en la mesa de discusión el alcance del derecho a la información, comenzando a pensar que no sólo implicaba un derecho de personas con un profesión relacionada con la actividad informativa, si no un derecho humano fundamental, además de una obligación de un Estado que pretendía llamarse democrático y transparente.

Fue así como ya con el derecho impreso en la constitución, se tenía que llegar a la materialización del mismo, mediante la reglamentación. Tuvieron que pasar más de veinticinco años para que la letra se reflejara en la realidad, tiempo durante el cual

---

[16] Escobedo, J. Ob. cit. pág. 6.
[17] Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI, Abril de 2000 Tesis: LXI/2000 Página:71
[18] Villanueva, Ernesto, *Derecho de la Información/Doctrina, Legislación, Jurisprudencia. "*Quipus". CIESPAL, Ecuador, 4ª. ed. 2008, pág.115.

el debate del contenido y sentido del derecho no se hizo esperar, por parte del gobierno, los medios de comunicación (que se sentían los mayores implicados) y los movimientos sociales. Se podría decir que principalmente la discusión se polarizó en dos posturas; la primera, parte del movimiento social que anhelaba la reglamentación del derecho creyendo que a través de la acción informativa de los medios de comunicación el resto de la población podría ejercer su derecho, de lo que queda sobre entendido que para este punto era más vinculado con la libertad de expresión que como un derecho de atraerse información, recibir información y derecho a informar, perteneciente a cualquier ser humano.

Por otro lado, la segunda postura veía el peligro de que la Ley abriera el camino a una mayor exigencia de rendición de cuentas, lo que modificaría el modelo discrecional de toma de decisiones y del ejercicio del gasto público que hasta el momento había sido representativo del régimen totalitario. Y con el pretexto de que la libertad de expresión es un derecho absoluto, no debía de tener ninguna atadura ni censura previa, lo que resultaba absurdo ya que los medios de comunicación no necesitaban tener una atadura expresa si ya la tenían en la práctica del régimen, que como lo plantea Francisco Escobedo, administró la opinión pública y colonizó de opiniones oficiales el espacio público; sin caer en la tentación de liquidar todas la voces disonantes, pero desplegando selectivamente acciones represivas hacia los interlocutores críticos.[19] Sin dejar de lado que en ocasiones la tentación fue tan grande que tuvieron consecuencias como las del 1968 y 1971. Además, de que es falso que una reglamentación adecuada fuera llevar a una censura previa, por el contrario dotaba de garantías al derecho, fomentando a un ejercicio responsable.

Ya en 1980 se lleva a cabo una consulta oficial por parte de la Cámara de Diputados, para elaborar el proyecto de la ley reglamentaria, y en 1981 Luis Javier Solana como funcionario de la Coordinación Social de la Presidencia de la República queda a cargo de la elaboración del proyecto de ley reglamentaria, siendo uno de los pocos precursores en aquel momento, que da una interpretación amplia al Derecho a la Información, tomando en cuenta la información en manos del gobierno y la obligación de este de dársela a la ciudadanía, este proyecto se denominó “Bases

[19] Escobedo, J. Ob. cit. pág. 2.

Estratégicas para la construcción de un Sistema Nacional de Comunicación Social" y aunque el proyecto no prosperó, Solana seria parte de un movimiento social, llamado Grupo Oaxaca, que en 2001 lograrían la tan ansiada ley reglamentaria.

Otro de los factores que es digno de mencionar es el aporte que se hace al derecho a la información a través del Derecho Ambiental, ya que en 1988 una de las vías de acceso a la información en manos del gobierno, fue por la exigencia de grupos ambientalistas que pretendían la apertura de la información gubernamental en materia ambiental, que tuvo como resultado la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente que si bien hacía mención de la obligación del gobierno de brindar la información, lo dejaba abierto a la discrecionalidad de los gobiernos estatales para la reglamentación e implementación del mismo, lo que creaba una garantía desprotegida y por lo tanto sin eficacia.

Ya en 1995 se vuelve a traer el debate a la mesa y la Cámara de Diputados crea la Comisión Especial de Comunicación Social, sin embargo se vuelve a cometer el error de vincular solamente la información con los medios de comunicación y el ejercicio de la profesión periodística dejando de lado la información gubernamental. Quedando esto evidenciado en la iniciativa de ley del 22 de abril de 1997 donde se asumía definiciones del derecho empatado con corrientes internacionales como la UNESCO y la ONU que para entonces veían la información como parte de una herramienta de trabajo de la profesión informativa. Debido a esto las críticas provenientes del propio gremio periodístico no se hicieron esperar por lo cual no se consiguió un consenso, y una vez más el derecho al acceso a la información quedaba sin protección ni eficacia.

Pero simultáneamente en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) el criterio estaba reivindicando el derecho de los gobernados, ya que en 1996 en una opinión consultiva solicitada por el presidente, en función de saber el alcance del derecho a la información se determinó que:

"El artículo 6o. constitucional, in fine, establece que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra

estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurren en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados."[20]

Con este paso de la SCJN se consagraba al derecho ya no como una facultad de los partidos políticos, sino como una garantía individual que resultaba una herramienta indispensable para la democracia, donde además hacían responsable al Estado de informar, pero no solo de informar sino de hacerlo verazmente.

Así que en este contexto de falta de consenso, seguramente hubieron muchos factores que permitieron la reglamentación del derecho sin embargo no se puede dejar de lado dos hechos que dieron cause a la liberalización de la información pública; la primera es la firma de tratados internacionales en materia económica con la implementación de políticas neoliberales, como lo fueron el TLCAN las negociaciones de la OCDE, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la OMC, que exigían la entrada de México a políticas de transparencia y buenas prácticas económicas para la posibilidad de apertura al mercado internacional.

---

[20] Suprema Corte de Justicia de la Nación, *IUS 2012. www.scjn.gob.mx.* consultado el 15 de abril de 2012.
Localización: Novena Época. Instancia Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta III, Junio de 1996. Página: 513. Tesis: P. LXXXIX/96 Tesis Aislada Materia Constitucional.
Solicitud 3/96: Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Unanimidad de votos.

El segundo hecho sin lugar a dudas fue la llegada de la alternancia del poder en 2000 donde por primera vez desde la historia independiente del país, no era el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el partido hegemónico.

Estando en la presidencia Vicente Fox Quesada por parte del Partido Acción Nacional (PAN) y las nuevas condiciones de negocios en materia internacional que pretendían un estado transparente con una eficaz rendición de cuentas, empataba el proyecto del nuevo partido en el poder, que pretendía demostrar la diferencia en cuanto al régimen anterior, siendo una estupenda estrategia de credibilidad, esta política de apertura, se concretaba el panorama necesario para la reglamentación del derecho a la información.

La fórmula estaba casi armada y vino a completarse cuando en 2001 un grupo de académicos, empresarios de los medios impresos de comunicación y organizaciones de la sociedad civil conformaron lo que hoy se conoce como el Grupo Oaxaca, quienes después de más de dos décadas de discusión habían adquirido la experiencia necesaria para exigir un derecho de acceso a la información pública y no solo una libertad de expresión para el gremio de la comunicación. Lo que se que se vio reflejado en el logro de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental publicada el 11 de junio de 2002.

1.2.1. El Grupo Oaxaca[21]

Este grupo surge formalmente a partir del Seminario Nacional "Derecho a la Información y Reforma Democrática" convocado por la Universidad Iberoamericana, la Fundación Información y Democracia, la Fundación Konrad Adenauer, El Universal, la Asociación de Editores de los Estados, la Asociación Mexicana de Editores y la Fraternidad de reporteros de México. Siendo esta una iniciativa académica que congregaba actores mediáticos, organizaciones no gubernamentales, periodistas y académicos, que aunque en un principio no pretendían ser una "expresión deliberativa"[22] consiguieron poner en la agenda nacional el tema del derecho de acceso a la información pública. Acuñándose el termino Grupo Oaxaca,

[21] Cfr. Luna Pla, I. Ob. cit. y Escobedo, J. Ob. cit.
[22]Escobedo, Ibídem. pág. 9.

una vez que el grupo comienza a incidir, siendo Ginger Thompson, corresponsal del New York Times quien por primera vez designa el apelativo, por haber sido la ciudad en donde se llevó a cabo el seminario.

Así que el día 26 de mayo de 2001 difunden la Declaración de Oaxaca, donde uno de los principales acuerdos es la conformación de una comisión técnica, que desde entonces será el cuerpo colegiado que le dará las directrices al movimiento social. El cual se conformó por Robert Rock, director general adjunto editorial de El Universal, Luis Javier Solana, asesor editorial de El Universal, Miguel Ángel Bernardo Treviño del Grupo Reforma, Jenaro Villamil de la Jornada, Luis Salomón, coordinador editorial de El Informador de Guadalajara y representante de la Asociación de Editores de los Estados, Juan Francisco Escobedo coordinador de la maestría en comunicación de la Universidad Iberoamericana, Ernesto Villanueva, coordinador del Centro Iberoamericana de Derecho a la información, Issa Luna Pla, investigadora del Centro Iberoamericana de Derecho a la información, Salvador Nava Gomar, coordinador de la maestría de derecho constitucional y Democracia de la Universidad Anáhuac del Sur y Jorge Islas de la UNAM y asesor jurídico de Canal Trece, finalmente Miguel Carbonell, quien no participó en el trabajo final de la elaboración de la ley.

Cabe señalar, que como ya se había dicho, el grupo en un inicio no tenía la intención específica o una idea del alcance que generaría en la opinión pública y cabildeo que pretendían llevar a cabo, consiguieron un hecho sin precedentes en la historia del régimen autoritario, que fue en base a una movilización social generar un cambio legislativo.

Pero esto no se logró de la noche a la mañana, fue todo un proceso de construcción del objetivo final, la ley, pasando por varias etapas que Juan Francisco Escobedo divide en cuatro[23]:

a) Delimitación temática y dinámica interna;
b) Posicionamiento temático y elaboración del proyecto;
c) Gestión pública del proyecto y tenciones con el gobierno; y
d) Incidencia en la agenda parlamentaria.

[23] Cfr. Escobedo, J. Ob. cit. págs.72-85.

La delimitación temática y dinámica interna, consistió en primera en la conformación de esta comisión técnica, que determinaría el conducir los esfuerzos de esta movilización, hacia la creación de una ley, la cual consideraban debía tener ciertos elementos esenciales como: la adecuación del precepto constitucional de forma tal que quedara claro que la información en manos del Estado le pertenece a los ciudadanos, una estipulación de los sujetos obligados contemplados todos aquellos que ejercían gasto público, sanciones para los servidores públicos que incumplieran con el derecho de acceso a la información pública, capitulo especifico para las mínimas excepciones exclusivamente necesarias, la creación de un organismo autónomo que dirimiera las controversias del acceso a la información y finalmente una concordancia con las demás leyes vigentes mediante la adecuación de las que resultaran opuestas al derecho de acceso a la información.

Para este punto de la historia del derecho a la información, ya se habían tenido discusiones previas inagotables sobre su contenido, naturaleza y alcance, la SCJN ya había intervenido en el debate y el tema se hallaba en la mesa de la agenda nacional. Así que uno de los principales ejercicios del Grupo Oaxaca era definir los criterios básicos que se utilizarían en la construcción de la reglamentación del derecho, esta vez basándose en instrumentos internacionales que definían con mayor amplitud la garantía, como el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948 la cual dice: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.” Del cual se puede derivar el derecho a de investigar, recibir y difundir información. [24] Con base a esta construcción conceptual consensuaron cuatro materias que serian la exigencia al gobierno, de su necesaria reglamentación:

1. Ley de Acceso a la información Pública,
2. Ley de Transparencia Publicitaria,
3. Ley de Medios Públicos, y

[24] Declaración Universal de los Derechos Humanos, en http://www.un.org/es/documents/udhr/, consultado el 4 de abril de 2012.

4. Regulación del Derecho de Réplica.

Este compendio de conocimientos y exigencias fueron presentados al gobierno de Vicente Fox, donde a través de esta declaración pública, es como se obtuvo el posicionamiento del grupo, ante ello, no existe una respuesta ni meramente adecuada del Estado, que comienza a dar la impresión de querer disolver con el paso del tiempo el impulso mediático y el encause social que la movilización estaba creando.

Por tal motivo y en vista que la supuesta buena voluntad del gobierno no se concretaba al no haber avances en la formulación de la propuesta de ley, el Grupo Oaxaca da paso a la segunda etapa de proceso, el posicionamiento temático y elaboración del proyecto, con una postura más activa, dedicándose ellos mismos a la elaboración del mismo, y previendo que el gobierno pudiera lanzar una ley mal formulada a causa de la presión, el grupo se vuelve a reunir en la ciudad de Oaxaca con motivo de dar a conocer el Decálogo del Derecho a la Información, que contenía las características mínimas que una buena ley del derecho al acceso a la información debía contener. Reforzando esta acción con la publicación en primera plana de los periódicos El Universal y La Jornada de dicho documento, fortaleciendo así la opinión pública de que si existían insumos propicios para la creación de una ley adecuada.

El decálogo contenía los siguientes principios:

1. Derecho humano universal.
2. La información pública le pertenece a las personas.
3. Máxima apertura de los poderes del Estado.
4. Obligación de publicar y entregar la información que posee el Estado.
5. Procedimientos ágiles, sencillos, y a costos mínimos.
6. Mínimas excepciones a la norma.
7. Organismos autónomos para promover la apertura y resolver controversias.
8. Tras la pista del dinero.
9. Consistencia jurídica, y
10. Promoción del federalismo.[25]

[25] Escobedo, J. Ob. cit. pág. 17.

Esta acción provoca un afianzamiento de la influencia mediática que el grupo tenía, generando que el gobierno pretendiera desprestigiar a algunos de los miembros de la comisión técnica, además de un intento de controlar la agenda nacional, mediante la invitación general a foros de discusión sobre el tema, a lo que el Grupo Oaxaca se declara en contra demostrando su descontento por la falta de un actuar real por parte del gobierno, reafirmado esto en la publicación del Grupo Reforma el 25 de octubre de 2001, que se niega a la consulta.

Simultáneamente el grupo avanza en la elaboración del proyecto de ley, y debido a que la constitución mexicana no contempla la figura de iniciativa ciudadana, el movimiento presenta ante la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados además de los líderes de las bancadas del PRI, PAN y PRD, el proyecto de iniciativa de ley el 11 de octubre de 2001, lo que resulta una estrategia de evidenciar al sector político en su falta de acción, ya que con un proyecto en las manos no debería haber razones para seguir retrasando la materialización del derecho.

A partir de este momento inicia la tercera etapa del proceso, gestión pública del proyecto y tenciones con el gobierno, esto debido a un silencio por parte del gobierno, ante la iniciativa ciudadana, lo que no se puede traducir de otra forma, que como una vieja práctica de aletargamiento y control de los cambios sociales, sin embargo el primero de diciembre del mismo año se descubre la estrategia gubernamental, cuando la presidencia envía al congreso su iniciativa de Ley de Transparencia y Acceso a la Información acompañada de las propuestas de reforma hacendaría, lo que genera un ambiente de confusión y desorden dentro del Congreso, por tal motivo parece casi improbable que llegue a aprobarse la ley de acceso a la información pública, orillando al Grupo a ejercer presión de forma directa, de una manera que al principio de ese emblemático Seminario no hubieran imaginado, este es mediante un cabildeo directo dentro de la Cámara de Diputados.

La incursión a este nuevo mundo del cabildeo, tiene mejores frutos de los que se podría esperarse por la falta de práctica en él, comenzaron a caer en cascadas la subscripción de diputados a la iniciativa del grupo, comenzando por Martí Batres, coordinador parlamentario del PRD, consecutivamente la bancada priista, el PT, el

PVEM y Convergencia Democrática, y así el 6 de diciembre de 2001 se presenta ante el pleno, donde Beatriz Paredes aprovecha para sumarse a la propuesta, teniendo así como resultado, que la propuesta del Grupo Oaxaca se discuta simultáneamente a la de la presidencia.

Dando paso al último momento de la movilización social de incidencia en la agenda parlamentaria, debido a que la iniciativa ciudadana ya tiene una atención formal, el gobierno ya no puede descalificar simplemente el trabajo de este grupo y la discusión simultanea de ambas leyes, genera necesariamente un consenso de ambas, propuesto durante una reunión de la mesa directiva de la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, donde el entonces Secretario de Gobernación Santiago Creel, propone a los diputados que suscribieron la propuesta ciudadana, la conformación de una mesa de negociaciones, lo que resulta factible siempre y cuando asistan miembros del movimiento social, ratificando así el compromiso con el Grupo Oaxaca por parte de los diputados opositores ya que se comprometen a apoyar las decisiones que el grupo determine.

Se emprenden las negociaciones, el Grupo Oaxaca es representado por dos miembros de la comisión técnica, Juan Francisco Escobedo y Jorge Islas y un tercero que será aleatorio dentro de los demás miembros del comité, dentro de las rondas de discusión. La representación del Gobierno es encabezado por Sergio López- Ayllón de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), después de cinco jornadas de discusión se obtienen 99% de acuerdos sobre los puntos que ambas leyes versan, a pesar de ello quedan cuatro temas sin resolver, y se decide pasar los acuerdos a la Comisión Legislativa para que determine.

Empero de ello "Las acciones de negociación y pacto del grupo se concentraron en la élite política, lo que mereció la crítica de grupos de la sociedad civil, no miembros del Grupo Oaxaca, que se sintieron excluidos del debate final de la ley". [26]

Extraordinariamente se aprueba en el Pleno el 24 de abril de 2002, dejando de lado las diferencia entre ambas propuestas dentro de las que cabe resaltar que el gobierno panista se opuso a puntos como: el que el artículo primero de la ley

[26] Luna Pla, I. Ob. cit. pág. 103.

señalara que esta era reglamentara del artículo sexto constitucional, el que se derogaran las disposiciones vigentes contrarias a la ley y el establecimiento de un procedimiento de elección de los cinco consejeros del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (hoy llamado IFAI) mediante propuesta del ejecutivo y ratificación del Congreso.

Ya en la Cámara de Senadores, en un inicio la discusión es difusa debido a la discusión simultánea que se estaba llevando de una Ley de Protección de Datos Personales, por lo que de nuevo la acción de cabildeo del Grupo Oaxaca que buscaba el apoyo necesario de la bancada del PRI, genera que finalmente el 30 de abril de 2002 se apruebe la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Podemos decir que lo que surgió como una propuesta académica de un foro de análisis de una realidad y necesidad social, terminó como la incidencia de una movilización ciudadana que tuvo repercusiones en la modificación de la agenda nacional, logrando un cambio legislativo acompasado dirigido por la participación efectiva de un grupo de la ciudadanía.

1.3 Cronología de Vigencia de Leyes de Acceso a la Información Pública

La presente tabla contiene las leyes vigentes en materia de Acceso a la Información y Transparencia en al ámbito Federal así como al interior de la República mexicana así como las reformas que han sufrido a la fecha, lo que nos permite conocer la evolución que el derecho a la información ha tenido desde su llegada al contexto nacional en el 2002[27].

[27] La tabla se elaboró mediante información consultada en las siguientes páginas Web: **Aguascalientes:** ttp://congresoags.gob.mx **Baja California Norte:** http://www.congresobc.gob.mx pdf **Baja California:** http://www.cbcs.gob.mx/index.php **Campeche:** http://www.congresocam.gob.mx **Chiapas:** http://www.iaipchiapas.org.mx.pdf **Chihuahua:** http://www.congresochihuahua.gob.mx **Coahuila:** http://www.congresocoahuila.gob.mx **Colima:** http://www.congresocol.gob.mx **Distrito Federal:** http://www.aldf.gob.mx **Durango:** http://congresodurango.gob.mx **Guanajuato:** http://www.congresogto.gob.mx.pdf **Guerrero:** http://www.auditoriaguerrero. gob.mx.pdf **Hidalgo:** http://www.iaipgh.org.mx.pdf **Jalisco:** http://congresojal.gob.mx **México:** http://www.infosap.gob.mx **Michoacán de Ocampo:** http://www.itaimich.org.mx.pdf **Morelos:** www.ifai.org.mx **Nayarit:** http://www.congresonay.gob.mx.pdf **Nuevo León:** http://www.hcnl.gob.mx/.pdf **Oaxaca:** http://www.congresooaxaca.gob.mx.pdf **Puebla:** http://www.congresopuebla.gob.mx **Querétaro:** http://www.legislaturaqro.gob.mx **Quintana Roo:** http://www.itaipqroo.org.mx.pdf, consultado el 28 de enero de 2012.

N°	Estado	Ley	Texto Vigente	Reformas
1.	**Aguascalientes**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Aguascalientes	22 de mayo de 2006	1. 1 de julio del 2009 2. 12 de noviembre del 2009 3. 30 de julio del 2011
2.	**Baja California**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California	1 de octubre de 2010	Se abroga la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial No. 36, de fecha 12 de Agosto de 2005. Ley vigente sin Reformas.
3.	**Baja California Sur**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California Sur.	12 de marzo del 2010	Se abroga la ley de 23 de febrero de 2005 que había sufrido reformas en: 30 noviembre de 2007 y 1 de marzo del 2008 Ley vigente sin Reformas.
4.	**Campeche**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche	21 de Julio del 2005	1. 30 de junio de 2009 2. 15 de julio de2009.
5.	**Chiapas**	Ley que Garantiza la	12 de	1. 29 de agosto del 2007

San Luis Potosí: http://148.235.65.21/LIX/documentos/leyes/75_Ley_Transparencia.pdf **Sinaloa:** http://www.congresosinaloa.gob.mx.pdf **Sonora:** http://www.congresoson.gob.mx.pdf **Tabasco:** http://www.itaip.org.mx.pdf **Tamaulipas:** http://www.congresotamaulipas.gob.mx **Tlaxcala:** http://201.122.101.183/index.php?pagina=100 **Veracruz**: http://www.legisver.gob.mx .pdf **Yucatán:** http://www.congresoyucatan.gob.mx.pdf **Zacatecas:** http://www.congresozac.gob.mx
Consultado el 13 de febrero de 2012 **Federal:** http://www.diputados.gob.mx, consultado el 29 de enero de 2012.

		Transparencia y el Derecho a la Información Pública para el Estado de Chiapas	octubre del 2006	2. 13 de agosto del 2008 3. 29 de octubre del 2008
6.	**Chihuahua**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chihuahua	15 de octubre de 2005	1. 5 de julio de 2008 2. 12 de septiembre de 2010 3. 25 de septiembre de 2010 4. 2 de octubre 2010
7.	**Coahuila**	Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Coahuila	2 de septiembre de 2008	Se abroga la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada mediante decreto número 96 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el día 4 de noviembre del 2003. Ley vigente con reformas del 26 de junio de 2009.
8.	**Colima**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Del Estado de Colima	*1 de marzo del 2003*	1. 15 de enero de 2004. 2. 24 de abril del 2008 3. 24 de junio del 2008 4. 2 de septiembre del 2008
9.	**Distrito Federal**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal	28 de marzo de 2008	1. 13 de abril de 2009 2. 16 de junio de 2011 3. 16 de agosto de 2011 4. 29 de agosto de 2011
10.	**Durango**	Ley de Transparencia	13 de julio del 2008	Se abroga la Ley de Acceso a la

		y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango		Información Pública del Estado de Durango, aprobada mediante Decreto 193 de la LXII Legislatura de fecha 25 de febrero de 2003 Ley vigente sin reformas
11.	**Federal**	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	11 de junio de 2002	1. 11 de mayo de 2004 2. 6 de junio de 2006 3. 5 de julio de 2010
12.	**Guanajuato**	Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato	29 de julio de 2003	1. 19 de mayo de 2006 2. 10 de junio de 2008
13.	**Guerrero**	Ley Número 374 de Transparencia Y Acceso a la Información Pública Del Estado De Guerrero	13 de julio de 2010	Abrogada la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Guerrero número 568 promulgada el 14 de octubre de 2005. Ley vigente sin reformas
14.	**Hidalgo**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental para el Estado de Hidalgo	29 de diciembre de 2006	Ley vigente sin reformas
15.	**Jalisco**	Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco	23 de septiembre de 2005	1. 17 de Julio de 2007 2. 12 de Junio de 2008 3. 3 de Febrero de 2011

		Ley de Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios	Publicación: 22 de diciembre de 2011.	Vigencia: 1 de abril de 2012.
16.	**México**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios	4 de abril de 2004	1. 28 de diciembre de 2004 2. 29 de diciembre de 2006 3. 1 de febrero de 2007 4. 24 de julio de 2008 5. 2 de agosto de 2011
17.	**Michoacán de Ocampo**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo	7 de noviembre de 2008	Se abroga la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo el 28 de agosto de 2002 Ley vigente con reformas del 16 de julio de 2009
18.	**Morelos**	Ley de Información Pública, Estadística y Protección de Datos Personales del Estado de Morelos	27 de agosto de 2003	1. Reforma vigente hasta 25 de septiembre de 2007 2. 30 de abril de 2008 3. 24 de diciembre de 2008 4. 21 de mayo de 2009
19.	**Nayarit**	Ley de Transparencia y Acceso a la	22 de diciembre de 2007	Se abroga la Ley de Transparencia y Acceso a la

		Información Pública del Estado de Nayarit		Información Pública del Estado de Nayarit, contenida en el decreto 8582 publicado el 16 de Junio de 2004. Ley vigente con reformas del : 1. 18 de enero de 2008 2. 25 de marzo de 2008. 3. 29 de mayo de 2010
20.	**Nuevo León**	Ley De Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León	19 de julio de 2008	Se abroga la Ley de Acceso a la Información Pública contenida en el decreto 305, publicado el 21 de febrero de 2003; y todas sus reformas Ley vigente con reformas del : 1. 30 de septiembre de 2009. 2. 6 de abril de 2011. 3. 3 de junio de 2011. 4. 5 de agosto 2011
21.	**Oaxaca**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Para El Estado De Oaxaca	15 de marzo de 2008	Se abroga la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha 16 de septiembre de 2006 Ley vigente sin reformas
22.	**Puebla**	Ley de Transparencia	31 de diciembre	Se abroga la Ley de Transparencia y

		y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla	de 2011	Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 16 de agosto de 2004, así como las reformas a la misma. Ley vigente sin reformas
23.	**Querétaro**	Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental en el Estado de Querétaro	27 de septiembre de 2002	1. 31 de marzo de 2007 2. 30 de diciembre de 2008
24.	**Quintana Roo**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo	31 de mayo de 2004.	1. 18 de marzo de 2008. 2. 2 julio de 2008. 3. 30 de junio de 2009. 4. 10 de diciembre de 2010
25.	**San Luis Potosí**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí	18 de octubre de 2007	Se abroga la Ley de Transparencia Administrativa y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el jueves 20 de marzo de 2003. Ley vigente con reformas del : 1. 18 de octubre de 2007 2. 6 de junio de 2008 3. 28 de diciembre de 2010
26.	**Sinaloa**	Ley de Acceso a la Información Pública del	23 de abril de 2002	1. 20 de agosto de 2008

		Estado de Sinaloa		
27.	**Sonora**	Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora	25 de febrero de 2005	1. 29 de diciembre de 2005 2. 14 de agosto de 2007 3. 26 de diciembre de 2011
28.	**Tabasco**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco	10 de febrero de 2007	1. 26 de diciembre de 2007
29.	**Tamaulipas**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas	5 de Julio de 2007	Se abroga la Ley de Información Pública para el Estado de Tamaulipas, pero continuarán aplicándose sus disposiciones en materia del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal del Estado hasta el plazo previsto en el artículo tercero transitorio Ley vigente con reformas del : 1. 7 de octubre de 2009 2. 4 de noviembre de 2009 3. 21 de diciembre de 2010
30.	**Tlaxcala**	Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Tlaxcala	17 de enero de 2007	Queda abrogada la Ley de Información Pública del Estado de Tlaxcala, expedida mediante decreto de fecha 5 de agosto del 2004 y publicado en el Periódico Oficial del

				Gobierno del Estado el día 13 de agosto del 2004. Ley vigente con reformas del : 1. 12 de enero de 2007 2. 10 de mayo de 2007 3. 10 de diciembre de 2009 4. 25 de noviembre de 2010
31.	**Veracruz**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	27 de febrero de 2007	Se derogan las disposiciones que se opongan a la presente Ley y se abroga la Ley de Acceso a la Información del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial de fecha ocho de junio de 2004 Ley vigente con reformas del : 1. 7 de julio de 2008 2. 5 de julio de 2011
32.	**Yucatán**	Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Yucatán	31 de mayo de 2004	1. 18 de agosto de 2008 2. 6 de enero de 2012
33.	**Zacatecas**	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas	29 de junio de 2011	Se abroga la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas, emitida mediante decreto número 540, publicado en el Suplemento número del 1 al número 56

				del Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, el día Catorce de julio del año dos mil cuatro y se derogan las disposiciones que se opongan al presente Decreto. Ley vigente sin reformas

La crítica que podría derivar de esta tabla es que en México contamos con una mal llamada ley federal, ya que en realidad no se aplica en toda la República Mexicana, actualmente cada entidad federativa, sumándose el Distrito Federal, cuentan con una ley propia, además del Poder Legislativo y los Órganos Constitucionales Autónomos (Instituto Federal Electoral, Tribunal Federal Electoral, Banco de México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Instituto Nacional de Estadística y Geografía) que tienen acuerdo y/o reglamento en la materia,[28] lo que deriva en un universo enorme de legislación, lo que provoca a mi parecer una sobre reglamentación del derecho que muchas veces van en contra del principio de disponibilidad de la información, haciendo engorrosa la tramitación del mismo.

Además que al haber tantas leyes no se puede tener un verdadero consenso nacional sobre las directrices del cumplimiento del derecho, dejando al arbitrio de las legislaciones locales y los diferentes poderes, la forma en que debe interpretarse la garantía.

Problema que ya había sido denotado dentro de los dictámenes de las Cámaras de Diputados y Senadores[29] en lo referente a la reforma constitucional del articulo 6° en 2006, donde la Cámara de Diputados apuntaba que una de las dificultades más importantes para el desarrollo del derecho de acceso a la información en México era la heterogeneidad de normas, que resultaba un ejercicio perjudicial para la práctica de un derecho fundamental, ya que cada entidad ejercía

[28] Cfr. Gómez Gallardo, Perla, *Libertad de Expresión (Cuaderno de Trabajo),* FUNDALEX, México, 2011, pág. 88.
[29] Cfr., Gómez Gallardo, Perla, Villanueva, Ernesto*, Indicadores de Transparencia y Reforma del Artículo 6° Constitucional*, TRUST, México, 2007, págs. 151-154, y 182-184.

su arbitrio en la construcción del derecho, lo que genera una diferenciación subrayada de los mexicanos, ya que la protección de su derecho depende del lugar de su residencia.

Por su parte la Cámara de Senadores dentro de sus argumentos fundamentales, platearon una cuestión que llamarón “heterogeneidad indeseable”, producto de un proceso de democratización en cuanto a la dispersión del derecho de acceso a la información, que al no delimitar los criterios esenciales de convergencia del derecho dentro de la federación, provocó una interpretación variada del mismo, atentando contra los principios de sencillez, igualdad, rapidez y calidad, que solo puede ser traducida en esta indeseable heterogeneidad que termina afectando principalmente a los solicitantes de la información.[30]

Resaltan la importancia de que al ser un derecho fundamental no debe tener modalidades y afirman que es indispensable una reestructuración a escala nacional de implementación del derecho, para que sin importar la situación de una persona pueda gozar de la misma certeza jurídica para ejercer su libertad de conocer asuntos públicos del país.

Lo incomprensible de esta situación es que desde el 2006 hasta el 2012, es decir después de seis años más de historia del derecho de acceso a la información en México, esta deficiencia no haya sido subsanada, las entidades federativas siguen siendo heterogéneas y el derecho no tiene un parámetro de medición de eficacia aplicable en el país, debido a condiciones tan diversas en la implementación del derecho.

De esta forma podemos concluir este capítulo, una vez teniendo el panorama general del derecho de acceso a la información pública, la importancia de su creación y como es que en un país como México que solo tiene una década de vigencia de este derecho, se haya convertido en una de los temas permanentes en la Agenda Nacional.

Quisiera resaltar el hecho de que hoy en día debemos de dejar de comprender este derecho a la información, no solo como la facultad de informar, sino como la facultad de recibirla y más aun de atraernos, lo que nos abre la posibilidad de ser

[30] Cfr., Gómez Gallardo, Perla, ibídem.

sujetos activos del derecho, implicando esta una doble responsabilidad, ya que si la garantía no se utiliza, es evidente que no puede haber una queja fundada de su falta de eficacia.

Además que la exigencia del derecho a la veracidad siempre debe estar presente, un país informado, sin lugar a dudas esta un paso más delante de solucionar sus problemas, donde la participación ciudadana resulta la herramienta clave para el progreso del mismo.

Siendo la mayor aportación de este capítulo, que nos permitió conocer las raíces y alcances modernos del derecho de acceso a la información pública, dándonos el pie para el siguiente capítulo que abordara los conceptos fundamentales implementados en la construcción de esta tesis.

CAPITULO II
CONCEPTOS OPERATIVOS

Una vez que ya quedaron asentados los precedentes del derecho de acceso a la información y el contexto general tanto en el mundo como en nuestro propio país, México, es necesario precisar, los conceptos fundamentales de esta tesis, que junto con el capitulo anterior, nos darán el marco teórico que posibilitara, la conformación de un parámetro de medición de la calidad de la información de oficio, que resulta ser uno de los objetivos principales de la presente tesis.

De tal forma podemos comenzar con el papel que la democracia juega dentro del tema de la transparencia, ya que esta es un término que se ha implementado desde hace veinticinco siglos, a través de la historia de las civilizaciones, no obstante después de tantos años de experiencia, sigue sin existir un modelo o ejemplo perfecto de la democracia como tal, por lo que aún queda mucho que discernir y proponer acerca de las formas en que puede alcanzarse.

En base a esto, esta tesis propone la hipótesis de que es que la calidad de la información de oficio es un factor de eficacia del derecho de acceso a la información que es la herramienta para la democracia y el ejercicio pleno de los derechos de los ciudadanos, por lo que antes de poder demostrar esta presunción, resulta

indispensable determinar que entendemos, por cada uno de los elementos que componen la hipótesis.

Por lo que en este capítulo se abordaran los conceptos operativos de la tesis, así como vislumbrar la propia relación existente entre ellos, sus interconexiones, distinciones y peculiaridades.

2.1 Derecho de la información.

El Derecho como esta ciencia que regula el comportamiento externo de las personas, es una ciencia que está en constante modificación en función de las necesidades que la comunidad va teniendo, es así como nuevas ramas del derecho van surgiendo.

Dentro de estas recientes ramas, es donde podemos ubicar al Derecho de la Información, que si bien pueden rastrearse sus antecedentes ya desde hace unos cientos de años, su constitución como tal, sigue siendo el de un proceso de consolidación.

No podríamos concebir una comunidad, un pueblo, una ciudad, mucho menos un Estado sin la intercomunicación que resulta ser como la respiración de una sociedad, que condiciona su existencia, su supervivencia y su acción. Resultando de esto que la información cumpla una función pública en toda comunidad.[31]

Es precisamente debido a esta función pública de la información que el derecho de la información se configura como tal, ya que en un principio los movimientos sociales, demandan la información vinculándola únicamente con la libertad de expresión de todo ser humano, mientras que este derecho viene a contener todas las vertientes de la información en el ámbito público.

Este derecho aparece y se desarrolla fundamentalmente con lo que fue denominado “sociedad de la información”, “sociedad del conocimiento” o “sociedad mediática”, donde el surgimiento de nuevas tecnologías y nuevas formas de comunicación, generan un cambio en el comportamiento de las sociedades, incrementando el flujo de la información de la cual depende el transcurso de la vida

[31] Cfr. Desantes Guanter, José María, *La Función de Informar*, Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona, 1976, pág. 22.

diaria. Produciendo que factores como la economía, la educación, la participación política y la información, se encuentren estrechamente interligados.[32]

Por lo tanto en el surgimiento de actividades que propiciaban una profesionalización de la información y en el rompimiento con el estado autoritario, con la consolidación de los estados modernos democráticos, tenía que surgir un derecho que regulara todas estas nuevas relaciones de la información.

De forma un tanto amplia Desantes define este derecho al darnos su objeto de estudio, diciendo que es precisamente la comunicación social, donde para él la información esta avocada a cumplir una función pública en el sentido de función social o función de interés público, siendo este el verdadero cuarto poder, entendida no únicamente como medios de comunicación, sino como la herramienta base para el funcionamiento de las instituciones públicas, debido a que esta acción de comunicar permite transferir del ámbito personal a lo público, teniendo como finalidad el establecer todas las relaciones necesarias e indispensables para que una colectividad humana funcione[33].

Argumento con el cual podemos derivar que el derecho de la información es un derecho público y que su importancia radica en la relevancia que tiene en el funcionamiento y dirección de un Estado.

En cuanto a la magnitud del derecho, Escobar de la Serna, precisa un concepto más detallado apuntando que es la rama que comprende el conjunto de normas jurídicas reguladoras de la actividad informativa y de la tutela del derecho a las libertades de expresión y de información en la forma en que se reconocen y quedan constitucionalmente establecidas.[34]

Siendo esta una definición más clásica, en cuanto al conjunto de normas y aunque no especifica ser derecho público, al decir “actividad informativa” de manera genérica, podemos inferir que es la que proviene de cualquier sujeto, sea el Estado o un particular. No obstante, no precisa el derecho a la información, que resulta ser una de las vertientes de la información que ya no solo vincula al Estado como

---

[32] Cfr. Escobar de la Serna, Luis, *Derecho de la Información*, 3ª. Ed., Dykinson, Madrid, 2004. págs. 33 y 34.
[33] Cfr. Desantes, Ob. cit., págs. 19-21.
[34] Escobar, Ob. cit., pág. 27.

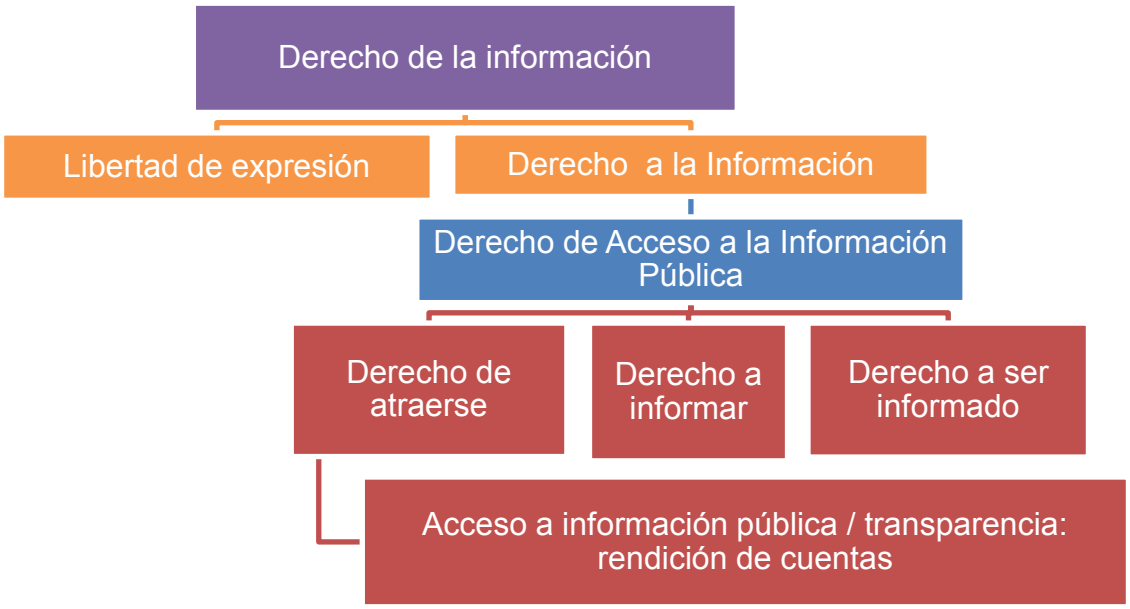
organismo encargado de proteger y garantizar el derecho sino como sujeto activo del mismo.

Por otro lado Ernesto Villanueva lo define como la rama del derecho público que tiene por objeto el estudio de las normas jurídicas que regulan, *lato sensu*, las relaciones entre Estado, medios y sociedad, así como, *stricto sensu*, los alcances y los límites del ejercicio de las libertades de expresión y de información y el derecho a la información a través de cualquier medio.[35]

Definición que precisa todas las vertientes de la información al contener al Estado, los medios y la sociedad, como sujetos del derecho, lo cual solo especifica que absolutamente todos somos y podemos ser, sujetos activos o pasivos, en el ejercicio de este derecho.

En base a estas definiciones podemos obtener las siguientes conclusiones: el derecho de la información es una rama del derecho público, que cumple una función pública al regular la comunicación social o la actividad informativa, generada a través de las relaciones entre el Estado, los medios y la sociedad, regula del desarrollo y protección de la libertades de expresión e información y el derecho a la información.

Mediante el siguiente esquema podemos entender la amplitud de este derecho:



[35] Villanueva, Ob. cit., pág. 14.

Concluyendo que el derecho de la información es la rama del derecho público, encargada de la actividad informativa en todas sus variantes, donde los sujetos del derecho son el Estados, los medios y la sociedad.

Surge la necesidad de los Estados de regular los efectos y consecuencia que la información puede llegar a tener en el desarrollo de una sociedad, debido a que la información resulta la herramienta base de todo proceso cognitivo y deliberativo del individuo, dentro de su participación en la democracia y en la búsqueda de una calidad de vida mayor.

2.2 Democracia.[36]

La Democracia es un término que solemos utilizar de manera muy amplia, la consideramos una forma de gobierno de los Estados modernos, una elección de avanzada, que por un lado unos atribuyen el implemento de esta forma de gobierno a los Estados Unidos hace más de doscientos años y por el otro, autores como Robert Dahl[37] consideran que la idea de la democracia ha acompañado a la humanidad desde hace veinticinco siglos, desde el desarrollo de la cultura Griega y Romana, postura a la que nos adherimos.

La forma más simple de entender el término es de manera etimológica, que para estas alturas del estudio del derecho, ya ha sido repetida muchas veces, pero debido a su sencillez vale la pena partir de allí, el término democracia y sus derivados provienen de las palabras griegas *demos* (pueblo) y *cratos* (poder o gobierno)[38], aunque Robert Dahl, precisa que no en todas las ciudades griegas la palabra *demos* denotaba a todo el pueblos, ya que en ocasiones el término era utilizado como calificativo de la gente corriente o pobre, pero de manera genérica los

---

[36] El presente apartado se basa en los siguientes libros: Dahl, Robert A., *La democracia: Una guía para los ciudadanos,* Taurus Pensamiento, México, 2006, Fix- Zamudio, Héctor, Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado,* 4ª. Ed., UNAM, Porrúa, 2005, Woldenberg, José, Salazar, Luis, *Principios y Valores de la Democracia,* consultado en http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libros.htm?!=4*96* el 27 de Mayo de 2012, Burgoa Orihuela, Ignacio, *Constitución, Estado de Derecho y Derecho a la Rebelión. Principio de Juridicidad,* en www.bibliojuridica.org/libros/3/1378/3.pdf consultado el 29 de mayo de 2012.

[3737] Cfr. Dahl, Op. cit. págs. 13-33.

[38] Woldenberg, Ob. cit., pág. 15.

griegos siguen teniendo ejemplos como la de la democracia participativa de Atenas, que conserva la esencia de la palabra en cuanto a gobierno del pueblo.

En lo que se refiere a los romanos, simultáneamente a la incursión de los griegos a la materia de la democracia, ellos tenían una institución que denominaban República que proviene de *res* que en latín significa cosa o asunto y *publicus* que significa público que de manera un tanto imprecisa puede traducirse como la cosa que pertenece al pueblo, que en cuanto a participación, no implicaba una diferencia con la llamada democracia de los griegos. Por el contrario, en 1787 James Madison en un escrito que apoyaba la propuesta de Constitución Estadunidense en una de los argumentos, plateaba que la distinción entre Democracia y República, consistía en que la primera se refería a formas de gobierno de comunidades pequeñas que se reunían en asamblea y tomaban personalmente la administración del Estado, mientras que la república era una forma de gobierno basado en la representación. Lo que en realidad no tenía un verdadero sustento histórico, sin embargo, ambos términos ya no son utilizados de manera indistinta[39].

Y para lo que a nosotros no atañe, continuaremos únicamente con el término de democracia, del cual una vez teniendo los orígenes de su concepción podemos partir a la conceptualización moderna del mismo.

Es evidente que lo que en Grecia funcionaba como una asamblea ciudadana en donde se discutían y votaban las decisiones de gobierno, en la actualidad, sería imposible, por lo que el término gobierno del pueblo y para el pueblo, implica una estructura más compleja que el voto en sí.

Woldenberg la define como, una forma de gobierno, un modo de organizar el poder político en el que lo decisivo es que el pueblo no es sólo el objeto del gobierno –lo que hay que gobernar- sino también el sujeto que gobierna. Donde el principio de la democracia es la soberanía popular. [40] Es importante hacer la acotación en lo que respecta esta tesis, ya nosotros concebimos que para que se pueda hablar de un poder público o soberanía, este pueblo debe estar informado, para que se pueda

[39] Cfr. Dahl, Ob. cit., págs., 17-24.
[40] Woldenberg, Ob. cit., pág. 15.

desarrollar un proceso cognoscitivo y deliberativo en el ejercicio de sus derechos y facultades como parte del estado.

Volviendo a la definición anterior encontramos que el elemento predominante aún sigue siendo él poder del pueblo de gobernar, por lo que cabría precisar algunas características de la democracia que permitieran entender su alcance y diferencia esencial con otras formas de gobierno. Fix- Zamudio plantea cuatro: [41]

Por principio un rasgo distintivo de las democracias es que en ellas los gobiernos acceden al poder mediante elecciones competitivas, rasgo que queda perfectamente expresado por la definición de Joseph Schumpeter que dice "el método democrático es el instrumento institucional para llegar a las decisiones políticas, en virtud del cual cada individuo logra el poder de decidir por medio de una lucha competitiva que tiene por objeto el voto popular".

En segundo lugar en un estado democrático imperan necesariamente ciertas reglas de consenso, el cual es ilustrado por Humberto Cerroni con siete reglas del consenso, 1) regla del consenso, todo puede hacerse si se obtiene el consenso del pueblo, nada si no existe; 2) regla de la competencia, para construir el consenso pueden y deben confrontarse libremente, entre si, todas las opiniones;3) regla de la mayoría, para calcular el consenso, se cuentan las cabezas, cada una de ellas un voto, y la mayoría hará la ley; 4) regla de la minoría, si se queda en minoría se tiene a cargo como misión criticar a la mayoría y combatirla en la próxima confrontación; 5) regla del control, en la constante confrontación que existe entre mayoría y minoría, la democracia debe ser un poder controlado o, al menos controlable; 6) regla de la legalidad, equivale a la exclusión de la violencia ya que la lucha por el consenso debe fundarse siempre en la ley; 7) regla de la responsabilidad, que implica la participación fundamental y creciente del ciudadano, sin la cual la democracia misma estaría en peligro.

La tercera característica es que dentro de un Estado democrático se distingue por la repartición de poderes, lo que no es otra cosa que un sistema de distribución del poder, que clásicamente viene a ser como el Ejecutivo Legislativo y Judicial, que

[41] Cfr. Fix-Zamudio, Ob. cit., págs. 292-296.

es implementado de diversas maneras dependiendo de la forma de gobierno es específico.

Por último, la cuarta característica implica que la democracia se inspira en la concepción de una sociedad plural, entendida no como unanimidad, sino como la profunda creencia en el valor del diálogo donde los ciudadanos participan respecto de la marcha correcta de los asuntos públicos, la conducción del país y la organización de la sociedad. Característica que Fix- Zamudio, considera parte de los gobiernos democráticos contemporáneos.

Ahora, para este punto que "el gobierno del pueblo" ha adquirido características como las elecciones, el consenso, la división de poderes y la sociedad plural, existe un rasgo más, distintivo de la democracia, que Burgoa[42] agrega, llamado juridicidad.

Señala que la democracia es necesariamente un régimen de derecho dentro del cual se estructura y funciona. Es una forma de gobierno organizada por la Constitución y por la legislación ordinaria y en la que, además, el poder público del Estado y las funciones en que se desenvuelve están sujetos a la llamada normatividad jurídica.

De tal forma dentro un sistema democrático, todos los órganos del Estado deben actuar conforme a la norma suprema y las leyes generales, en el ámbito de las funciones y atribuciones que les competen, por lo que existe una supeditación del poder político al derecho, lo cual se encuentra expresado en este principio de juridicidad, ya que si el actuar de una autoridad no respeta la norma su proceder no tiene validez, de tal forma Burgoa considera que sin este principio de juridicidad no podría existir no operar en realidad la democracia.

Por su parte Robert Dahl[43] considera que el término es utilizado indistintamente, para formas de gobierno diversas que hacen impreciso el poder desentrañar un concepto genérico de todas las maneras de democracias que existen, por lo que solo se aventura a dar una serie de criterios representativos de un gobierno democrático:

---

[42] Burgoa, Ob. cit., págs. 15-20.
[43] Cfr. Dahl, Ob. cit., págs. 45-49.

1. Participación efectiva, que se refiere a que todos los miembros de la comunidad deben tener oportunidades iguales y efectivas, para poder exponer su pensar respecto a la política a adoptarse;

2. Igualdad de voto, que simplemente es que todo miembro de la comunidad debe tener la misma oportunidad igual y efectiva de votar y que cada todo valga lo mismo;

3. Alcanzar una comprensión ilustrada, que dentro de las propias limitaciones de tiempo todo miembro debe tener la misma oportunidad, de instruirse respecto de las alternativas de políticas antes de tomar la decisión;

4. Ejercitar el control final de la agenda, los miembros deben tener el control absoluto sobre los temas que se desean tratar en la agenda; y

5. Inclusión de los adultos, todos o al menos la mayoría de los adultos residentes permanentes deben tener los plenos derechos de la ciudadanía.

Respecto a estos criterios, es necesario aclarar que Robert, se está refiriendo a oportunidades que la democracia puede ofrecer con base a los principios en que está basado, no por eso quiere decir que en verdad se lleven a cabo, ya que muchas de ellas son características que no son comúnmente vistas ni llevadas a la práctica por nuestras contemporáneas democracias.

Ahora tenemos los datos mínimamente necesarios para poder identificar rasgos distintivos de la democracia; es una forma de gobierno de participación popular de consenso, que mediante elecciones designan a sus representantes en un modelo de desconcentración del poder, basado en un orden jurídico necesario para su validación y eficacia.

2.3 Relación del Derecho de la Información con la democracia.[44]

Quedó asentado en al apartado anterior que la democracia, como clásicamente fue concebida, resulta imposible en sociedades actuales, compuestas por millones de seres humanos, por lo que la idea de la democracia requiere estar acompañada por un serie de instituciones esenciales para la existencia de la misma, aunque muchas veces solo podemos describirlas de manera abstracta, ya que en muchas ocasiones

[44] El siguiente apartado se basa en Dahl, Ob. cit., págs. 97-115.

la palabra democracia suele utilizarse de igual manera, cuando se está hablando del concepto deseable de ella y de igual manera para describir una condición real, que no necesariamente cumple con todas las expectativas del concepto.

Robert Dahl, nos da cinco instituciones políticas [45] que requiere una democracia a gran escala (que vendrían siendo todas las contemporáneas compuestas por un gran conglomerado de seres humanos):

1. Cargos públicos electos, estas instituciones funciona mediante la elección de cargos públicos elegidos por los ciudadanos, los cuales serán los encargados del control de las instituciones de las decisiones político-administrativas gubernamentales, lo cual denota una representación, y no esa participación directa. Esta institución satisface los criterios democráticos de participación efectiva y control de la agenda, mencionados en el apartado anterior.

2. Elecciones, libres, imparciales y frecuentes, el propio título denota el fin de esta institución a la que solo hay que agregar la característica que Dahl denomina "poca coerción", durante este proceso. Por su parte esta institución fomenta el criterio de igualdad de voto y control de la agenda.

3. Libertad de Expresión, acción que equivale a la posibilidad de los ciudadanos de expresarse libremente, en materia política, aunque esto implique criticar la ideología prevaleciente, sin temor a una represalia. Institución que propicia la participación efectiva, la comprensión ilustrada y el control de la agenda.

4. Acceso a fuentes alternativas de información, los ciudadanos tiene el derecho de obtener e incluso generar información alternativa, que no esté bajo el escrutinio del gobierno teniendo esta práctica el completo resguardo de la ley. Ayuda a la consecución de los criterios, de participación efectiva, comprensión ilustrada y control de la agenda.

5. Autonomía de las asociaciones, ya que para llevar a cabo el ejercicio pleno de sus derechos e incluso el de las demás instituciones, los ciudadanos tienen la facultad de instituir asociaciones diversas e independientes. Esta institución genera los mismos criterios que las instituciones tres y cuatro.

[45] Ibídem. págs. 99-100 y 107.

6. Ciudadanía inclusiva, lo que resulta en realidad una protección de las demás instituciones, debido a que consiste en que ningún ciudadano resiente permanente que cumpla con la ley puede ser distinguido o restringido en el ejercicio de las instituciones y sus derechos. Institución que se traduce como una inclusión plena.

Ahora bien dado por sentadas estas instituciones, el punto donde se quiere llegar es, que dentro de estas seis figuras dos de ellas son parte del derecho de la información, la libertad de expresión y el acceso a fuentes alternativas de la información.

Pero ¿en dónde radica la importancia de estas dos instituciones dentro de la democracia?, es precisamente en los criterios que ayudan a conseguir, la libertad de expresión es fundamental para que se configure la participación efectiva, donde debe aclararse que esta libertad no solo infiere la capacidad de expresar nuestras ideas, sino que incluye a su vez la posibilidad de escuchar la de otros, práctica que genera una compresión ilustrada del contexto político administrativo gubernamental lo que da la oportunidad de influir en la agenda nacional.

De igual manera en el caso de acceso a medios alternativos de información, configura estos tres criterios pero en cuanto al fondo, debido a que sin el conocimiento de fuentes independientes, no sería posible tener un panorama que no solo se base en la visión gubernamental.[46]

De esto podemos deducir que la información resulta la herramienta clave dentro de la democracia, ya que como esta requiere un ejercicio de valoración y elección, para llevarse a la práctica, la única forma de que sea un ejercicio consiente y de retroalimentación es mediante la práctica de ciudadanos enterados.

Aunado, a estas dos instituciones agregaríamos otra vertiente del derecho de la información la cual sería el acceso a la información pública, por que debido a que si bien la expresión y la búsqueda de fuentes alternativas de la información, configuran parte del asunto, resulta evidente que aunque la versión oficial en muchas ocasiones no es completa, también es cierto que existe información que se genera dentro del gobierno y que no habría forma de escrutarla a menos de que se permita

[46] Ibidem. págs. 112-113.

el acceso a ella, además que el gobierno como representante de la mayoría tiene la obligación de la verdad y dentro de una democracia no debe de eximirse la responsabilidad de los representantes.

Terminando así con otro punto fundamental ya antes mencionado, la información es la herramienta base dentro del proceso cognoscitivo y deliberativo de un individuo, así que la posibilidad de accesar a ella de una manera plena, es lo que permitirá al individuo tomar decisiones informadas en su papel como parte de la construcción de la democracia.

2.4 Derecho a la Información.

Al momento de abordar este concepto es necesario precisar, que si bien el derecho de la información ya antes explicado, evidentemente tiene una relación con el derecho a la información, no son lo mismo, por lo que resulta necesario puntualizar los alcances de cada uno de ellos, a fin de poder contar con una clara distinción.

Desantes nos dice del derecho a la información, cuya acta de nacimiento, puede verse en la el artículo 19 de la Declaración de los Derechos Humanos de la ONU de 10 de diciembre de 1948 y cuyo bautismo, con su nombre y apellido, se encuentra por primera vez en el Decreto *Cum mirífica* sobre los medios de comunicación social del Concilio Vaticano II. El derecho a la información que ha sido el núcleo de la cristalización del Derecho de la Información que ha sistematizado todo tratamiento jurídico anterior, orientado desde cada disciplina jurídica, de la información.[47]

Con esta expresión podemos denotar la relación de jerarquía que existe entre el derecho de la información y el derecho a la información donde el segundo es el objeto de estudio del primero.[48]

Y es que nadie puede ejercitar el derecho a la información si no es dentro del derecho de la información, si no es para cumplir la justicia informativa, la realización del *suum* en que la información consiste, en su función pública de cuarto poder que Desantes le atribuye.[49]

---

[47] Cfr. Desantes, Ob.cit., pág. 53.
[48] Escobar, Ob. cit., pág., 84.
[49] Desantes, Ob. cit., pág., 152.

Resulta complejo poder llegar a dar una definición inequívoca de lo que significa el derecho a la información o de validez universal, por lo que Ernesto Villanueva apunta que lo que sí es posible es dar una serie de elementos recurrentes en diversas definiciones y en un sentido amplio seria la garantía fundamental que toda persona posee de: atraerse información, a informar y a ser informada.[50]

No existe otra forma de entender mejor el concepto del derecho a la información que acudiendo al instrumento internacional que le dio vida, el cual dice: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión".[51]

Del cual se infiere que al hablar de de informaciones y opiniones, comprende todo tipo de formas de comunicación, la información debe entenderse en un sentido amplio que comprende los procedimientos; acopiar, almacenar, tratar, difundir, recibir; así como los tipos, hechos, noticias, datos, opiniones, ideas; y sus diversas funciones, ya que las instituciones del derecho a la información son las mismas para todos ellos, aunque acomodándose a sus características.[52]

Ahora centrándonos en las tres facultades esenciales del derecho a la información: la de recibir, la de investigar y la de difundir informaciones, es necesario precisar el alcance de estas palabras para a su vez conseguir un concepto más completo de este derecho.

Comencemos por la facultad de recibir información o derecho a ser informado, que Escobar de la Serra[53] denomina "derecho a la noticia", donde nos explica que no es solo el hecho de recibir información, si no que esta información debe estar dotada de ciertas características esenciales, siendo la primera del ellas la veracidad, versando sobre acontecimientos y hechos trascendentes para la vida y funcionamiento del país, además, la información debe ser oportuna, pronta, de libre e

---

[50] Villanueva, Ernesto, *Diccionario de derecho de la información,* Tomo 1, JUS, UNAM, FUNDALEX, ITAP, Bosque de letras, México, 2010, pág. 399.
[51] Declaración de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas en http://www.un.org/es/documents/udhr/, consultado el 30 de mayo de 2012.
[52] Villanueva, *Diccionario…, Ob. cit. pág. 400.*
[53] Escobar, Ob. cit., págs. 79 y 80.

igual acceso para todos, sin dejar de lado que por ninguna razón debe darse incompleta, debe contextualizarse y ser útil para el momento a vivir, teniendo un carácter universal, sin distinción de clases o tipos dirigidos a ciertos sectores de la población.

En este mismo contexto pueden considerarse las opiniones dentro de la información, ya que el hecho de escuchar comentarios y visiones enriquece el discernimiento de los detentadores del derecho siempre y cuando estas opiniones sean responsables y pretenden la función informativa, siguiendo las mismas características de verdad, pluralidad e igualdad.

La facultad de recepción, solamente puede ejercitarse con la posibilidad de elección entre toda la gama posible de medios que se le pueda materialmente ofrecer, ya que si no el poder de informar, si es difusivo en sus efectos, tiene el evidente peligro del monopolio en su causación. Monopolio estatal, monopolio de grupo, monopolio económico y monopolio profesional.[54]

De tal forma no importa qué tipo de monopolio se produzca lo cierto es que la información está en constante peligro de perder su función social informativa, siempre que no se cuide un pleno ejercicio del derecho a ella o la existencia de un factor que limite de manera negativa y desproporcionada su desarrollo.

La segunda facultad es la de investigar o derecho a atraerse información, incluye las facultades de acceso a los archivos, registros y documentos públicos, acompañada de la decisión de que medio se lee, se escucha o se contempla[55].

En un sentido amplio Escobar lo define como la facultad atribuida a los profesionales de la información, a los medios informativos en general y al público, de acceder directamente a las fuentes de las informaciones y de las opiniones y de obtener estas sin límite general alguno, facultad que debe considerarse en su doble faceta, es decir, como derecho del ciudadano y como deber de los que manejan las fuentes de información, tomando en cuenta las salvedades referentes a la intimidad de los particulares y defensa de los Estados, que requieren una cierta protección.[56]

---

[54] Desantes, Ob. cit., págs. 62 y 63.
[55] Villanueva, *Diccionario…* Ob. cit. pág. 399.
[56] Cfr. Escobar, Ob. cit., págs. 80 y 81.

Finalmente la facultad de difundir o derecho a informar, se conforma de las libertades de expresión e imprenta, incluyendo el derecho de constitución de sociedades y empresas informativas.[57]

En el sentido más amplio del concepto debe entenderse como la facultad de todo ciudadano a la libre difusión de opiniones e informaciones, facultad a la cual solo cabe agregar que en medida de que los obstáculos y censuras existan, el ejercicio pleno de este derecho se verá afectado por consiguiente el desempeño de las otras dos facultades, que sin este primer eslabón de la cadena, quedan sin materia de búsqueda o recepción de la información.

En conclusión el derecho a la información es el objeto de estudio del derecho de la información, constituido por las facultades de informar ser informado y capacidad de atraerse información.

2.5 Derecho de Acceso a la Información Pública.

La democratización de la política, ha exigido que los gobernantes y los administradores sean representativos, legalmente responsables, fiscalmente cuidadosos, e imparciales en el cumplimiento de sus funciones, traducido esto en la transparencia del gobierno que solo resulta posible mediante el acceso a la información pública. Recordando que ya se había explicado en el apartado de la democracia que el término muchas veces se utiliza de igual manera, para hablar de la realidad o de idealizaciones del concepto, lo cual es la situación precedente.[58]

En fin en este proceso de los Estados democráticos el factor del derecho a la información, y de especial relevancia el del derecho de acceso a la información pública, resultan ser la herramienta clave que pueda llegar a completar el proceso de democratización.

Pero qué debemos entender por derecho de acceso a la información pública, es considerado como la prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de informaciones en poder de entidades públicas y empresas privadas que

---

[57] Villanueva, *Diccionario…,* Ob. cit. pág. 399.

[58] Blanco González, René Oscar, *Acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas,* Universidad de Xalapa, Congreso del Estado de Veracruz, LIMAC, Veracruz, 2004, págs. 30 y 31.

ejercen gasto público y/o cumplen funciones de autoridad, con las excepciones taxativas que establezca la ley en una sociedad democrática, es en suma uno de los derechos subsidiarios del derecho a la información.[59]

De esta definición podemos agregar ciertas características, la primera seria que cualquier persona, está legitimada para el ejercicio de este derecho, se funda en el principio de que toda información pública le pertenece a la sociedad, dentro de este derecho se pueden consultar información que obre exclusivamente en registros públicos, acción que consiste en la posibilidad de consulta y reproducción de la información pública[60].

¿Cuál es la relevancia de este derecho? si partimos del hecho de que la información nos permite conocer y tomar decisiones de manera consciente, si hablamos a gran escala en lo referente al funcionamiento de un Estado, es fundamental el saber por qué y cómo se toman las decisiones, por lo cual Villanueva plantea que el objeto del derecho de acceso a la información pública, es el derecho de las personas a mejorar su calidad de vida, la cual puede implicar dos tipos de derechos; subsidiarios, en lo que se refiere a los que tiene impacto en el proceso de democratización, que no necesariamente son directamente perceptibles en el sujeto de derecho, más bien se traslucen en la calidad del flujo de las relaciones que se establecen entre los actores sociales, políticos y económicos, del funcionamiento del principio de legalidad, del desarrollo y fortalecimiento de las fórmulas jurídicas que mejoren las relaciones del Estado y la sociedad, produciendo así una mayor calidad de vida; y los derechos directos, que son los efectivamente observados en el sujeto detentador del derecho.

Pero para que ambos derechos se materialicen se necesitan instituciones elementales para su funcionamiento; se deben contar con autoridades transparentes, con entidades públicas que rindan cuentas de sus actos ante la sociedad y el principio de apertura de las acciones de las entidades públicas, que implica que el derecho a saber de las cosas públicas constituye la regla general.[61]

---

[59] Villanueva, Ernesto, *Derecho de Acceso a la Información Pública en Latinoamérica,* UNAM, México, 2003, pág. XXIV.
[60] Ibidem, págs. XXV y XXVI.
[61] Cfr. Ibídem, pág. XXX.

Todo esto debe estar plenamente constituido ya que no debemos de olvidar, que la Información en cuanto a cuarto poder o función social, está produciendo continuamente efectos funcionales o disfuncionales, en la sociedad[62], así que la información pública, distorsionada u oculta, genera un efecto dañino en el proceso de democratización de un Estado.

Dentro de este derecho se hace evidente, la doble función o acción, que debe llevarse a cabo, para el ejercicio del mismo, ya que implica por un lado el sujeto activo, titular del derecho, con plena legitimidad de ejercicio, y por el otro el sujeto pasivo, donde la pasividad por ninguna razón implica un hacer, por el contrario, el ente público tiene la obligación de proporcionar la información, incluyendo la modalidad que no requiere petición, porque dentro de su responsabilidad está el entregar cuentas sobre sus actos y decisiones.

Podemos concluir, que el derecho de acceso a la información pública se refiere a la capacidad de cualquier individuo de acceder a la información relativa a asuntos públicos, que tiene por objeto ser una herramienta que permita el mejoramiento de la calidad de vida, siendo a su vez parte fundamental del proceso de democratización de un Estado, donde sobre todo debe prevalecer el principio del derecho a la veracidad.

2.6 Transparencia.

La palabra transparencia, acorde al diccionario de la lengua española tiene diferentes acepciones como (Del lat. *trans-*, a través, y *parens, -entis*, que aparece). Adjetivo. Dicho de un cuerpo: A través del cual pueden verse los objetos claramente. Adjetivo. Que se deja adivinar o vislumbrar sin declararse o manifestarse. Adjetivo. Claro, evidente, que se comprende sin duda ni ambigüedad.[63]

Pero qué significa dentro de la Ciencia jurídica, la transparencia, ahora que es muy presente el utilizar este adjetivo de los cuerpos, para describir una situación de derecho, que muchas veces lo único que pretende es la rendición de cuentas en el actuar de los servidores públicos.

---

[62] Desantes, Ob. cit., pág. 59.
[63] Diccionario de la Real Academia Española, consultado en http://www.rae.es/ el 3 de junio de 2012.

José Ramón Cossío nos dice que la expresión "transparencia" sirve para aludir a la cualidad consistente en permitir el libre acceso de la ciudadanía a las determinaciones provenientes de los órganos del Estado, y a los procesos de que derivan.[64]

Cualidad que es identificada con un estado democrático de derecho ya que implica una vinculación de cercanía entre el Estado y la sociedad,[65] al permitir a la sociedad conocer como se toman las decisiones, lo que ayuda a disponer de manera más instruida asuntos como la elección de representantes, además de que genera la necesaria retroalimentación entre gobernados y gobernantes, y de esta forma se propiciará mejoras en el sistema.

Asimismo, como producto de la transparencia, y la rendición de cuentas, existe un abatimiento de la corrupción, que lejos de ser principios que contravengan los mandatos de los gobernantes, imponen candados y barreras a los servidores públicos deshonestos en su desempeño[66].

Entendiendo entonces que la transparencia es la institución pública que permite conocer el funcionamiento y la toma de decisiones de un Estado, en un proceso que implica tanto la rendición de cuentas, como el ejercicio informativo y educativo del gobierno hacia la soberanía popular, es necesario entender que el concepto requiere estar acompañado de una política pública que permita su aplicación, ya que si no, el término se vuelve ambiguo, al dejar al arbitrio de las autoridades su aplicación.

Para hablar de una política de transparencia deliberada podemos partir de tres premisas[67]:

a) La política de transparencia no se limita a cumplir las normas que regulan el acceso a la información pública, sino comprende la forma en la que se produce, se distribuye y se utiliza la información dentro de la propia

[64] Cossío, José Ramón, *Transparencia y Estado de Derecho,* en *Más allá del acceso a la información/ Transparencia, rendición de cuentas y Estado de Derecho,* Siglo XXI, UNAM, Universidad de Guadalajara, Cámara de Diputados, CETA, Estado de México, 2008, pág. 100.
[65] Villanueva, *Derecho de acceso…* Ob. cit. pág. XXXIII.
[66] Blanco, Ob. Cit., pág. 33.
[67] Merino, Mauricio, *Transparencia como Política Pública*, en *Mas Allá*… Ob. cit., pág. 242.

organización, entendida como un recurso estratégico para el cumplimiento de sus fines;

b) La política de transparencia asume que el carácter público de la información debe servir para perfeccionar los procesos y las decisiones internas y, en consecuencia, para incrementar la utilidad social de la función que desarrollan las organizaciones que componen el sector publico;

c) La política de transparencia propone construir procesos de decisión y acción que forman parte del espacio público y, en consecuencia, no son excluyentes, asignan responsabilidades con claridad, pueden verificarse y deben conocerse públicamente.

Estas tres premisas permiten sustentar los elementos de la definición de transparencia agregando otros indispensables para su funcionamiento, así que en la descomposición del concepto, obtenemos los siguientes elementos:

1. Cuando hablamos de transparencia, nos referimos a una función pública; que implica todo el proceso informativo, generación, búsqueda y distribución de la información; la rendición de cuentas; y la capacidad de investigación, en cuanto al acceso a la información pública.
2. La transparencia no busca únicamente el acceso a la información, sino la utilidad de la misma.
3. La materialización plena de la transparencia, consiste, en la incidencia que la sociedad pude tener en la forma de gobierno, gracias a la obtención de información, se refiere a lo que llamábamos retroalimentación.

Se puede decir que la transparencia se vincula necesariamente con la idea de una sociedad cuyos ciudadanos, participan informadamente, donde su participación es significativa en las decisiones y resultados de la política.[68]

Ahora bien, Mauricio Merino, propone cuatro valores que deben acompañar a la transparencia, que servirán como guía para su implementación y como base de su propia argumentación; el primero se deriva de un principio kantiano e implica que lo

[68]Arellano Gault, David, *Transparencia y Organizaciones Gubernamentales, en Mas Allá…,* Ob. cit., pág, 263.

que no se puede decir en público es injusto; el segundo se refiere a que el espacio público, para serlo de veras, ha de ser de todos, ha de ser incluyente y ha de ser conocido; el tercero establece que la información abierta, pública y accesible incrementa la eficiencia social; y el cuarto es un valor weberiano que alude a la ética de la responsabilidad, entendida en una doble modalidad, ya que no solo se aplica a los recursos públicos de que disponen los servidores públicos, sino también a los efectos y consecuencias de las decisiones que toman.[69]

Por su parte la UNESCO, en una declaración conocida como la Carta de Santo Domingo por el Libre Acceso a la Información Pública, planteó las siguientes consideraciones:[70]

1. El libre acceso de las personas a las fuentes de información pública es un derecho humano universal y un principio democrático inherente al derecho a la información (…);
2. El libre acceso a la información pública contribuye a la transparencia de la gestión pública, combate a la corrupción y la cultura del secreto como práctica y asegura un mayor grado de eficiencia en el manejo de la cosa pública;
3. El libre acceso a la información pública garantiza la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés público, factor indispensable para la construcción de una cultura democrática.

De esta forma podemos concluir que la transparencia y el acceso a la información son uno de los aspectos indispensables en el desarrollo de una democracia, en el sentido del impacto que puede tener la participación de la sociedad en la toma de decisiones gubernamentales.

Es una política pública, que pretende la apertura de la información pública, en un ejercicio de la actividad informativa y de rendición de cuentas, que permite tener un control sobre el actuar de las autoridades, genera ciudadanos conscientes e instruidos en el funcionamiento del Estado, siendo una práctica que debe estar

[69] Merino, Ob. Cit., págs. 253-255.
[70] Zaldívar, Ángel. *La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno*. Miguel Ángel Porrúa. México. 2006. p. 19.

acompañada de principios éticos, para que su desempeño, vaya encaminado al mejoramiento de calidad de vida de las personas.
Tomando en cuenta que la calidad de la transparencia refleja la calidad del marco institucional, así una sociedad donde las instituciones funcionan parcialmente y con opacidad, es una sociedad con pobre acuerdo institucional, reflejo de un marco desigual, donde las diferentes sectores sociales no tienen la misma representación, influencia, ni peso económico y político, en detrimento de la calidad y cumplimento de un marco regulatorio justo y equilibrado.[71]

Así por ejemplo en el ámbito económico, que como ya se había mencionado, fue uno de los primeros campos que hablo del término transparencia, haciendo una categorización sobre los tópicos principales que relacionan al desempeño económico con la de transparencia; en la literatura económica y de acuerdo a algunos autores[72] se señala que la falta de transparencia propicia el surgimiento de cinco factores[73] que inciden sobre el desempeño de una economía.

Así, falta de transparencia propicia la corrupción y el soborno, puesto que fortalece acuerdos y negociaciones fuera del marco institucional.

El segundo factor que surge ante la ausencia de transparencia es la vulnerabilidad de los derechos de propiedad. La falta de garantías para el cumplimiento de contratos y de respeto a los derechos de propiedad, resta incentivos a la inversión privada (nacional y extranjera) en el momento de ponderar el riesgo que supone asegurar sus inversiones.

La tercera fuente de opacidad se relaciona con el nivel de ineficiencia burocrática, si la calidad de los servicios gubernamentales es impredecible, siendo evidente que un mal desempeño inhibirá la inversión.

---

[71] Cfr. Vargas Téllez, César. “Transparencia y Economía” en Villanueva, Diccionario… Tomo II. Op, cit. págs. 764-769.
[72] Drabek Z. & Payne w. The Impact of Transparency on Foreign Direct Investment World Trade Organization. Economic Staff Working Paper ERAD-99-02. Washington, D.C, 2001. Citado por César Vargas en la voz “transparencia y economía” en Villanueva, Diccionario… Tomo II. Ob., cit. págs. 764-769.
[73]Cfr. Vargas Téllez, Ob. cit.

Un cuarto aspecto y muy relacionado con el anterior sobre la falta de transparencia, está relacionado con un pobre cumplimiento de la ley, puesto que existe evidencia de una relación inversa entre cumplimiento de la ley y costos adicionales para los agentes económicos. Finalmente un quinto elemento que origina y afecta políticas económicas poco transparentes tiene que ver con la conducción y aplicación de las políticas económicas per se. Ya que ante la falta de transparencia se afecta el grado de confianza y reputación gubernamental con importantes implicaciones para la inversión en especial la extranjera.

Ahora teniendo como ejemplo el anterior caso, de la trascendencia que tiene la transparencia en la economía, podemos trasladarlo a todos los aspectos de la vida de un país, ya que es evidente que a falta de transparencia, existe un mal desempeños gubernamental, que genera desconfianza, incertidumbre, vulneración de derechos y violaciones al marco normativo,

Finalmente, volver a resaltar que la transparencia es uno de los factores de mayor importancia que permiten el pleno o por lo menos el posible desarrollo de la democracia.

2.7 Información de Oficio.

Dentro del derecho de acceso a la información pública y de lo que podríamos llamar una cultura de la responsabilidad de los servidores públicos[74] un concepto que ejemplifica la buena voluntad y las buenas prácticas en cuanto a un Estado que pretende ser democrático y transparente, es la rendición de cuentas mediante la llamada información de oficio.

Así que para fines de nuestra investigación es necesario revisar los alcances de la información de oficio y su relación con la transparencia, partiendo así de la conceptualización de la misma. Es definida bajo el principio de máxima publicidad, donde existe información que es de interés general. Para tal efecto del legislador

[74] Blanco, Ob. cit., pág. 31.

debe establecer que determinada información no dependa su acceso de una solicitud expresa.[75]

A grandes rasgos podemos decir que la información de oficio es la que las autoridades presentan sin previa solicitud, debido al interés público que de ella deviene y se encuentra al alcance de cualquiera, acción que tiene como consecuencia indirecta, una mayor transparencia de la función pública.

De lo cual podemos inferir el axioma de que a mayor información disponible de manera oficiosa se tendrá un gobierno con mayor apertura informativa, de igual manera a mayor información de oficio habrá menos solicitudes de información.[76]

La información de oficio, como una de las prácticas más claras de la transparencia permite el escrutinio directo de la sociedad a quienes ejercen el gasto público. Una de las obligaciones claramente establecidas en todas y cada una de las leyes de transparencia son las del catálogo (en mayor o menor medida extenso) de la información que por su relevancia no requieren una de una solicitud para otorgarse.

No existen limitantes en cuanto al tipo de información de oficio que pueda considerarse como tal, salvo información como la que se refieren a la seguridad de una nación así como de una persona, además de la justa privacidad del individuo, que debido a su delicadeza no pueden ser difundidas de manera tan amplia, salvo estos aspectos podemos decir que las restricciones a ella son puestas en realidad por discrecionalidad de los que detentan el poder y por el tipo de Estado que se tiene.

Del estudio de Gómez y Villanueva se extrajeron como indicadores el concentrado extenso de la información que se pone a disposición de la sociedad como mandato de las leyes en la materia, la lista en extenso es la siguiente:

1. El periódico oficial, leyes, decretos administrativos, reglamentos, acuerdos, circulares, y demás disposiciones de observancia general.
2. Manuales de organización y, en general, la base legal que fundamente la actuación de las entidades públicas.

[75] Gómez, *Indicadores…,* Ob. cit., pág. 11.
[76] Ídem.

3. Dictámenes sobre iniciativas que presente el Poder Legislativo.
4. Su Estructura Orgánica, nombramientos de funcionarios, los servicios que ofrece y las facultades por unidad administrativa.
5. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes.
6. El nombre, domicilio y dirección electrónica, en su caso, de los servidores públicos de enlace encargados de gestionar y resolver las solicitudes de información pública.
7. Los contratos, convenios y condiciones generales de trabajo que regulen las relaciones laborales del personal sindicalizado y de confianza que se encuentra adscrito a las entidades públicas.
8. Las opiniones, datos y fundamentos finales contenidos en los expedientes administrativos que justifican el otorgamiento de permisos, concesiones o licencias que la Ley confiere autorizar a cualquiera de las entidades públicas, así como las contrataciones, licitaciones y los procesos de toda adquisición de bienes y servicios.
9. Los informes presentados por los partidos políticos ante la autoridad estatal electora, tan pronto como sean recibidos.
10. Ejercicio presupuestal.
11. Los balances generales y su estado financiero.
12. La remuneración mensual por puesto, incluye el sistema de premios, estímulos y recompensas, compensación; según lo establezca las disposiciones correspondientes.
13. Los gastos de representación, costos de viaje, viáticos y otros tipos de gastos realizados por los servidores públicos en ejercicio o por motivo de sus funciones.
14. El padrón inmobiliario.
15. La aplicación del fondo auxiliar.
16. Los resultados de todo tipo de auditorías concluidas, hechas al ejercicio presupuestal de cada una de las entidades públicas, así como las minutas de las reuniones oficiales.

17. Los destinatarios y el uso autorizado de toda entrega de recursos, públicos , cualquiera que sea su destino, así como los informes que se le entregue para el uso y destino de dicho recurso.
18. Las reglas para otorgar concesiones, licencias, permisos o autorizaciones.
19. Los contratos de obra pública, su monto y a quienes fueron asignados.
20. Metas y objetivos de sus programas operativos.
21. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable.
22. Información anual de actividades.
23. Minutas de cada reunión de las entidades públicas en las que se discutan ya adopten decisiones públicas, que deberá preservarse en los archivos oficiales.
24. Los mecanismos de participación ciudadana, en su caso, para la toma de decisiones por parte de las entidades públicas.
25. Los servicios de programas de apoyo que ofrecen así como los trámites, requisitos y formatos para acceder a los mismos y en su caso el monto de los derechos para acceder a los mismos.
26. Las convocatorias a concursos o licitaciones de obras, adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios, concesiones, permisos y autorizaciones, así como sus resultados.
27. Los domicilios de la Unidad Enlace además de la dirección de correo electrónico donde podrán recibirse las solicitudes para obtener información.
28. La relación de solicitudes de acceso a la información pública y las respuestas que se les dan a las mismas.[77]

Aunque el estudio tiene ya siete años de haber sido realizado, siguen vigentes la mayoría de los rubros que se presentan en el mismo. En el desarrollo inicial de las leyes de transparencia la preocupación se basó en la inserción de una lista extensa

[77] Estos elementos son parte del estudio llevado a cabo en este libro como parte de los indicadores de transparencia y acceso a la información en México, Ibídem, págs.11-13.

de posibilidades de información que debía ponerse a la vista sin que medie solicitud. Ahora que se cuenta con el instrumento legal es menester entrar a la segunda generación de este derecho que radica en la cualidad de la información que se pone a disposición de la sociedad.

Finalmente, resaltamos la interrelación de los conceptos abordados; el derecho de la información es la rama del derecho público que regula el universo de la actividad informativa, universo en el que se halla el derecho a la información, que de manera genérica se compone de las facultades de informar, a ser informado y el derecho a atraerse información.

Dentro de las cuales el acceso a la información pública resulta una de sus modalidades, donde este derecho de acceso pretende tener la función informativa de la transparencia gubernamental, lo cual por ninguna razón debe de ser solo entendida como la entrega de información a favor de los particulares, ya que el esfuerzo del propio Estado por transparentar su actuar, es de suma importancia, un ejemplo de este esfuerzo es el establecimiento de la información de oficio, que debido a que se trata de información de interés general el Estado tiene la obligación de presentarla de manera oficiosa, como del mismo nombre se deriva. Y en conjunto la práctica de estos derechos, facultades y funciones, son una herramienta base en el desarrollo de la democracia.

Con este marco teórico y conceptual estamos en aptitud de genera las categorías y rubros que como indicadores nos permitirán realizar el diagnóstico sobre la cualidad de la información de oficio. Lo anterior para evitar que el establecimiento normativo se convierta en la simulación institucionalidad que en nada abona en el derecho a saber como forma de la mejora en la calidad de vida de las personas.

CAPITULO III

ANÁLISIS DE LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DE OFICIO

Los capítulos anteriores nos dieron la conformación del marco teórico, en cuanto a los antecedentes del derecho de acceso a la información pública pudimos entender que no es un derecho de tan reciente creación, ya que ha acompañado a algunas naciones por más de trescientos años como el caso de Suecia que es el

antecedente más antiguo del mundo occidental y que desde el año 1766 trataba temas como la rendición de cuentas, la transparencia y el derecho de acceso a la información pública.

Este derecho tuvo momentos importantes en su historia, la ilustración, el humanismo y las revoluciones sociales vinieron a reivindicar el derecho de acceso a la información pública como un derecho humano fundamental, y el esfuerzo de naciones hegemónicas como Estados Unidos y la Unión Soviética, impulsaron a otras naciones a considerar la importancia de la información en la vida de la democracia de un país, llegando hasta el punto de que para el 2011 noventa países del mundo cuentan con una ley en la materia, sin embargo ante estos hechos que demuestran una evolución del derecho de acceso a la información, también encontramos otros datos que demuestran que si bien teóricamente se ha trabajado en la conformación del derecho, en la práctica aún falta mucho para poder decir que es un derecho con eficacia óptima.

Y es así como en esta corriente de difusión del derecho a la información, México resulto ser uno de los noventa países que gozan de este derecho, con sus pequeñas peculiaridades, ya que si bien desde 1977 quedo plasmado en la constitución en su artículo sexto como derecho fundamental, sufrió un proceso mucho más largo para que pudiéramos observar alguno de sus beneficios, se concibió en un inicio como un derecho de los partidos políticos de acceder a los espacios comunicativos, con el paso del tiempo generó polémica en cuanto a su alcance, poco a poco se fue reivindicando como un derecho social y como una obligación del Estado a la verdad, hubieron hechos que facilitaron su reglamentación, como la interpretación del mismo por parte del derecho ambiental, ya como un acceso a la información pública, la alternancia del poder, el poder fácticos que ejercieron movimientos sociales como el grupo Oaxaca, sumando así una a una las herramientas necesarias para que en 2002 surgiera la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ley que da inicio a la implementación del derecho en nuestro país, y que ahora a diez años de esto, pretendemos analizar una parte de la observancia del derecho de acceso a la

información pública para avanzar en el desarrollo de este derecho al contemplar la calidad de la información que se transparenta .

En cuanto al entendimiento de los conceptos operativos relacionados con esta tesis, comprendimos que el derecho de la información es la rama del derecho público que regula el universo de la actividad informativa, y que en específico las atribuciones de informar, ser informado y atraerse información, resultan ser el derecho a la información, como parte de este gran universo informativo.

Que el derecho de acceso como una de las modalidades del derecho a la información, pretende tener la función informativa de la transparencia gubernamental, donde la información de oficio, entendida como transparencia, juega un papel de suma importancia, ya que es la información que sin petición alguna el gobierno difunde al público, debido a que se trata de información de interés general y en conjunto la práctica de estos derechos, facultades y funciones, son una herramienta base en el desarrollo de la democracia, entendida esta no solo de la manera clásica (poder del pueblo) sino desde el aspecto que no solo es una construcción teórica de una forma de gobierno, es también una serie de actos que propicien el buen desarrollo de ésta y que para que haya una verdadera participación del pueblo, requieren de información.

Por tanto, este capítulo pretende generar el modelo de medición que permita evaluar el desempeño de los entes obligados en cuanto a la información de oficio.

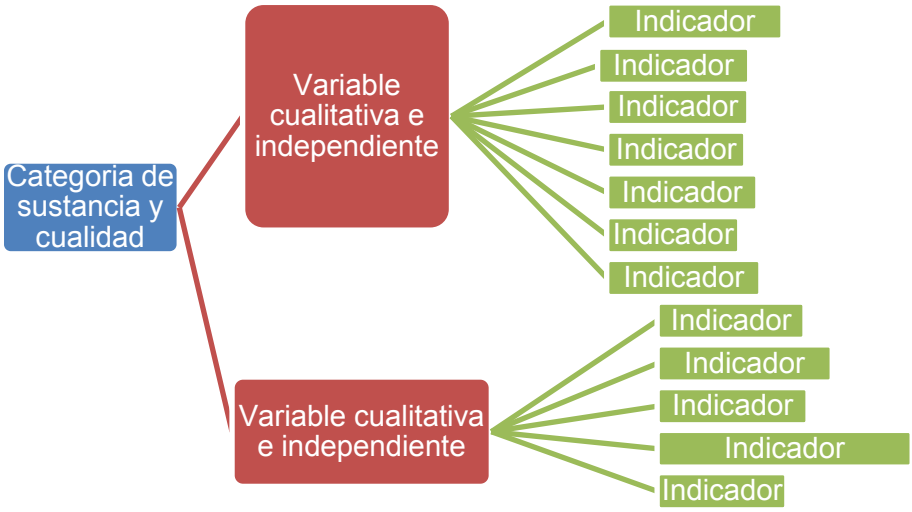
El modelo intenta, retratar la forma en que en el ámbito federal y local, el derecho de acceso a la información pública en su modalidad de información de oficio está siendo desempeña por parte de los entes obligados, para considerar ya no sólo la cantidad de información que el Estado da a sus ciudadanos sino también la calidad con que lo hace y más aun que si es útil, una vez teniendo una forma de calificar la información y el desempeño de las autoridad en cuanto a su obligación de proporcionar la información, relazaremos la evaluación que nos permita comprobar así nuestra hipótesis, que el tener información de calidad ayudara al desempeño de la democracia y el ejercicio de otros derechos de los ciudadanos, encaminados al mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

3.1 Explicación de la Metodología para la Evaluación

Para poder evaluar el desempeño de los entes obligados en materia de transparencia en cuanto a la información de oficio, es necesario generar un parámetro de medición, que en el caso de esta investigación será mediante la categoría de sustancia y cualidad denominada calidad de la información la cual se conforma de dos variables cualitativas e independientes denominadas forma y fondo.

La variable de forma se medirá mediante siete indicadores, denominados; ordenación de la información, legibilidad, información completa, información actualizada, oportunidad, pertinencia y accesibilidad. Por otro lado la variable fondo se medirá a través de cinco indicadores; veracidad, relevancia, accesibilidad, oportunidad y precisión.

Una vez aplicados estos indicadores a la información de oficio presentada en los portales de internet por los sujetos obligados en base a la normatividad en la materia, se pretende comprobar que una buena calidad de información de oficio es un factor de eficacia del derecho de acceso a la información, que resulta ser una de las herramientas para la democracia y el ejercicio pleno de los derechos del ciudadano, encaminados al mejoramiento de la calidad de vida de las personas.



Ahora para poder entender la creación de esta metodología, es necesario volver un paso atrás y explicar cada uno de los factores que integran el modelo de medición, tanto teóricamente en cuanto a los términos categoría, variable e indicador, como conceptualmente en lo que se refiere a los términos que substituirán el modelo de medición.

3.1.1 Categoría

Una categoría es el tipo más general de entidades existentes. Si un conjunto de categorías resulta ser completo, entonces toda entidad existente pertenecerá a alguna de ellas y ninguna perteneceré a más de una.[78] En este sentido existen dos posturas principales en cuanto a la concepción de una categoría, la visión de Aristóteles y la concepción de Kant.

Conjuntando ambas concepciones, las categorías pueden ser entendidas como los predicados más generales que se pueden atribuir, en un juicio, a un sujeto cualquiera: los conceptos fundamentales que sirven para pensar el ser (Aristóteles) o para estructurar el pensamiento (Kant)[79].

En este caso lo que vamos a pensar o explicar es la información de oficio, y lo haremos mediante la evaluación de su calidad, lo que nos permitirá entender más allá de la información como un cúmulo de conocimientos

La visión clásica de las categorías considera que expresan flexiones del ser y pueden, por consiguiente, ser definidas como géneros supremos ("géneros sumos" denominación de Platón) de las cosas, visión que debe tomar en cuenta la evolución del pensamiento de Aristóteles[80], quien parte de de un punto de vista lingüístico donde las categorías son los modos por los que el ser se predica de las cosas, enumerando diez categorías ejemplificadas de la siguiente manera;

1. Sustancia: Hombre y Caballo.
2. Cantidad: dos codos.
3. Cualidad: blanco.
4. Relación: mayor.
5. Lugar: en el Liceo
6. Tiempo: ayer.
7. Encontrarse: sentar.
8. Tener: llevar los zapatos.
9. Accionar: cortar

[78] Audi, Robert, *Diccionario Akal de Filosofía,* Ed. Akal, España, 2004, pág. 146.
[79] Comte- Sponville, André, *Diccionario Filosófico,* Ed. Paidós, España, 2005, págs. 96 y 97.
[80] Cfr. Ferrater Mora, José, *Diccionario de Filosofía,* Ed. Alianza, España, 1981, págs. 453-460.

10. Sufrir: ser cortado.

Resultan todos éstos modos del ser, en sí una concepción que lo contempla como determinación perteneciente al ser mismo, de la cual debe servirse el pensamiento para conocerlo y expresarlo en palabras.[81] Visión que ha perdurado en el transcurso del tiempo, sin embargo con la llegada de Kant, surgió una nueva corriente que explica las categorías desde el punto de vista trascendental o como condiciones de posibilidad. Donde las categorías no pueden referirse a cosas en sí, de las cuales no podemos saber (racionalmente) nada. Son modos de ordenar y conceptuar los fenómenos.

Para Kant las categorías son los modos por medio de los cuales se manifiesta la actividad del entendimiento, que consiste "en ordenar diversas representaciones bajo una representación común".[82]

De esta forma Kant enumera doce categorías, que correspondían con las funciones lógicas del juicio y fueron ordenadas de tres en tres:

1. Las categorías de la cantidad;
    a. Unidad.
    b. Pluralidad.
    c. Totalidad.
2. Las categorías de la cualidad;
    a. Realidad.
    b. Negación.
    c. Limitación.
3. Las categorías de la relación;
    a. Inherencia y subsistencia.
    b. Causalidad y dependencia.
    c. Comunidad o acción reciproca.
4. Las categorías de las modalidades;
    a. Posibilidad o imposibilidad.
    b. Existencia o no existencia.

[81] Cfr. Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía,* Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1998, págs. 147-151.
[82] Cfr. Ibídem pág. 148. y Cfr. Ferrater, Ob. cit. pág. 453-460.

c. Necesidad o contingencia.

Una vez que entendemos que ya sea para explicar el ser o el pensamiento, las categorías resultan ser formas de ordenar en su género mayor, podemos inferir que para nuestra investigación el género mayor seria el término que denominamos Calidad de la Información, la cual resulta ser una categoría de sustancia y cualidad ya que se refiere a qué es y cómo es la información.

En este sentido es indispensable decir que entendemos por calidad de la información y podemos comenzar por la palabra calidad se puede definir como propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor. O dicho de una persona o de una cosa: Que goza de estimación general.[83]

En cuanto a la información es definida como comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada.[84]

No obstante cabe precisar que para nuestra materia no existe otra forma de entender mejor el concepto de información que acudiendo al instrumento internacional que le dio vida en cuanto a la constitución del derecho de la información, el cual dice: "Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión".[85]

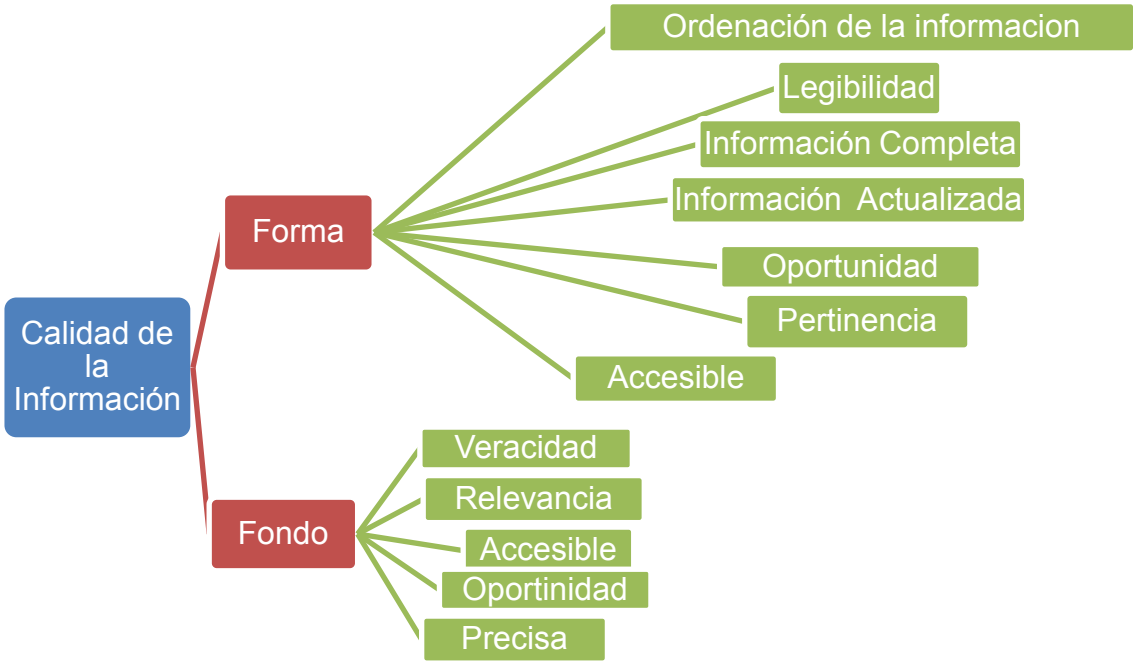
Del cual se infiere que al hablar de informaciones y opiniones, comprende todo tipo de formas de comunicación, la información debe entenderse en un sentido amplio que comprende los procedimientos; acopiar, almacenar, tratar, difundir, recibir; así como los tipos, hechos, noticias, datos, opiniones, ideas; y sus diversas funciones, ya que las instituciones del derecho a la información son las mismas para todos ellos, aunque acomodándose a sus características.[86]

De esta manera podemos decir que la calidad de la información se configura cuando la información presentada contiene ciertas características de forma y fondo

---

[83] Diccionario de la Real Academia Española, consultado en http://www.rae.es/ el 30 de julio de 2012
[84] ídem.
[85] Documento consultado en http://www.un.org/es/documents/udhr/ el 30 de mayo de 2012.
[86] Villanueva, Ernesto, *Derecho de la Información, 4 ed.* INTIYAN, Ecuador, 2008, págs. 111 y 112.

esencial para que pueda tener una estima general; en cuanto al fondo debe ser veraz, relevante, oportuno, accesible y pertinente. En cuanto a la forma debe de tener un orden, ser legible, ser una información completa y actualizada, ser pertinente, oportuno y accesible, todo esto encaminado al conocimiento general tanto cuantitativos como cognoscitivos, que tienen como fin principal el que la información sea parte del proceso deliberativo de la ciudadanía en busca del mejoramiento de la calidad de vida.



3.1.2 Variables

Una variable se define como una propiedad, característica o atributo que puede darse en modalidades o en grados diferentes.[87]

También puede definirse como un aspecto o dimensión de un objeto, o una propiedad de estos aspectos o dimensiones que adquiere distintos valores y por lo tanto varía.[88]

Dentro de las variables se distinguen diferentes tipos [89] de los cuales principalmente podemos encontrar los siguientes:

---

[87] Briones, Guillermo, *Métodos y Técnicas de Investigación para las Ciencias Sociales,* 4ª Ed. Ed. Trillas, México, 2006, pág. 30.
[88] Kroen, Francis, *El Significado del Término Variable (en sociología),* en Conceptos y Variables en la Investigación Social, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 1973, pág.9.

1. Según su función en una relación metodológica, las variables se clasifican en variables independientes y variables dependientes. La variable independiente es aquella cuyas variaciones producen efectos en otra relacionada con ella que, por ello, se denomina variable dependiente.
2. Según su posición en relación con dos variables, una variable puede ser interviniente o intermediaria entre otras dos, una de las cuales es la variable independiente, y la otra, la dependiente.
3. Según las propiedades matemáticas que posean, las variables se clasifican en: nominales, ordinales, intervales, y de razón o proporcionales; las variables nominales son aquellas propiedades cuyos números asignados a sus categorías solo indican diferenciación entre ellas; ordinales, son aquellas propiedades en las que los números asignados a sus diversas categorías solo indican una relación en la dirección mayor que- menor que; intervales, son aquellas en las cuales no es posible determinar un punto cero, que indicaría la ausencia absoluta de la propiedad en uno o más de los factores a estudiar, además tienen la misma cualidad que las anteriores en el sentido de que asignan un orden a los factores; de razón, proporcionales o continuas, son aquellas en las cuales los números utilizados en su medición cumplen con todas las propiedades de la aritmética, contienen un número cero y con estos números se puede realizar las operaciones de suma, resta, división y multiplicación.
4. Finalmente las variables cualitativas y cuantitativas; las cualitativas o llamadas categóricas, de manera similar a la variables nominales, los números que utilizan solo indican diferencias entre sus categorías y según el número de categorías se pueden distinguir en dicotómicas o politómicas; mientas que las variables cuantitativas, sus gradaciones en los sujetos pueden ser medidas numéricamente, las cuales se dividen en discretas, cuando solo es posible utilizar números enteros y continuas cuando se admiten valores intermedios entre números enteros.

[89] Cfr. Ibídem. págs. 31-34.

De lo anterior deducimos que nuestro modelo cuenta con dos variables cualitativas e independientes, ya que ambas se refieren a una evaluación de cómo es la información y no resultan dependientes entre sí, existen y se califican por si solas.

En lo que se refiere a la forma se define como la configuración externa de algo o el modo de proceder en algo[90], en cuanto a la evaluación de una calidad de la información consideramos que esta debe de estar en orden, ser legible, ser un dato completo y actualizado, las cuales serian características externas de la información, mientras que a los modos de proceder, esta información debe de ser oportuna, accesible y pertinente.

Y en lo que se refiere al fondo es entendido como la parte principal y esencial de algo, en contraposición a la forma.[91] Ahora, dentro del propósito de nuestra investigación daremos una definición específica al caso.

La información debe ser veraz, relevante, accesible, oportuna y pertinente, características que deben considerarse esenciales o primarias para la configuración de la calidad de la información, donde el conjunto de estos caracteres será el fondo.

3.1.3 Indicadores

En términos generales un indicador significa indicar algo, e indicar a su vez se define como mostrar o significar algo con indicios y señales[92].

En este sentido y precisando en materia de la metodología un indicador es el criterio que indica cómo se medirá la variable (búsqueda de literatura, consulta de expertos) definirá la escala de medición, que permita obtener datos cuantificables que determinen la variable.[93]

En los términos de esta investigación contamos con dos tipos de indicadores, de forma y fondo, procederemos a definir cada uno de ellos en cuanto a los propósitos de esta investigación.

---

[90] Diccionario de la Real… Ob. cit. fecha de consulta 22 de agosto de 2012.
[91] Ídem.
[92] Ídem.
[93] Briones, Ob. cit. pág. 30

Los indicadores de forma son:

- Ordenación de la información

Tener un orden significa colocar las cosas en el lugar que les corresponde[94]. Ahora en cuanto a la forma de una información con calidad, el orden se refiere a la simple secuencia lógica de presentar la información conforme a la congruencia con que se generó, sin alterar el lugar que le correspondía dentro del cuerpo de la información.

- Legible

Para fines de la calidad de la información y la forma en que se presenta, este concepto no se complica más allá del significado literal de la palabra el cual consiste en que algo se puede leer, que la información no se presente en formatos dolosamente pequeños, que generen molestia a la vista o distracción en el lector, que no se encuentre borroso, que sea claro a la vista.

- Información Completa

Lo completo se refiere a lo lleno, cabal, acabado o perfecto[95]. En cuanto a la forma de la información debe darse con todos los datos concernientes a ella, en una sola exhibición, no fragmentarse, o diferirse.

- Información Actualizada

Actualizado es poner al día[96]. Así que en lo que se refiere a una información actualizada se debe a que todo está en constante progreso o transformación, debido a esto la información no permanece estática y es deber de la autoridad presentar esos nuevos avances, dentro de un tiempo razonable, en función de que la falta de actualidad de la información pueda genere un error de conocimiento en la ciudadanía.

- Oportuno

[94] Diccionario de la Real… Ob. cit. fecha de consulta
[95] Ídem.
[96] Ídem.

En cuanto a la forma la oportunidad se relaciona con conveniencia de tiempo y de lugar ya que no es suficiente que la información sea relacionada al contexto que se vive, porque si la información no se presenta a tiempo, no tendrá utilidad alguna, si no es revelada en el momento justo para su evaluación y trascendencia.

Debido a que antes se había hablado de la información como parte de un proceso cognoscitivo y deliberativo de las personas, que requiere de un tiempo adecuado para su apreciación. En este aspecto la oportunidad solo se refiere a la prórroga que existe para la entrega de la información.

- Pertinente

Toda información que se presente debe ser perteneciente o correspondiente a algo, no puede presentarse descontextualizado, debe ser de un mismo género, estar relacionada entre sí, referirse al asunto a tratar.

- Accesible

En cuanto a la forma la accesibilidad tiene que ver con la ubicación del portal de transparencia, es importante que esté al alcance, dotar de los medios necesarios de difusión, que este dentro de los links principales siendo de fácil localización, además las diferencias sociales no deben limitar la posibilidad de acceder al derecho a la información así que la consulta directa tal y como se establece en la ley debe de ser una opción.

Un aspecto que es fundamental dentro de la construcción de la democracia es cuando hablamos de la igualdad, no solo al votar si no un paso antes en la igualdad de condiciones para decidir, la accesibilidad a la información como paso anterior al decidir debe de garantizarse por igual a todos los ciudadanos, de otra manera nunca podrá haber una verdadera representatividad, al omitir la participación real de los ciudadanos en cuanto a que un voto sin sentido nunca representará un sentir o un pensar de una persona, se está fallando con la obligación del Estado y más aún no se está incidiendo en el bienestar común.

Por otro lado los indicadores de fondo se definen de la siguiente manera:

- Veraz

La veracidad es entendida como el atributo de alguien que dice, usa o profesa siempre la verdad, donde la verdad es un juicio que no se puede negar racionalmente, claro, indubitable sin tergiversación alguna. [97]

En cuanto a la veracidad, dentro de esta investigación diremos que se presentara siempre que la información que se está exhibiendo se encuentre dentro del plano de lo apegado a los hechos, que sea una información cierta, sin interpretaciones subjetivas o matices falsos, que puedan provocar que el interprete o receptor de la información confunda o herré el significado o importancia de la información. Y aunque en la raza humana siempre se podrá apelar a la subjetividad de un juicio, en la forma en que se gobierna un Estado, es innegable que existen cifras, criterios y decisiones, que no están sujetos a una interpretación, sino que son acontecimientos y hechos ya dados que simplemente tienen que comunicarse.

Este aspecto es uno de los que ha vinculado desde el inicio con el derecho a la información, en México desde 1996, como ya se había mencionado en capítulos anteriores, la SCJN hablaba del derecho a la verdad como una política de estado de tener informado a sus ciudadanos, no habiendo mayor prueba de buena fe por parte del Estado, que en la presentación de una información de oficio apegada a la verdad.

- Relevante

Se dice que algo es relevante cuando es sobresaliente, destacado, importante y significativo.[98] Dentro del fondo de la calidad de la información, la relevancia transciende en el aspecto de lo significativo de la información, ya que los datos presentados por la autoridad deben de tener una significancia para la ciudadanía, tienen que representar algo que implique la afectación de los intereses de los ciudadanos, dando la oportunidad de incidir en sus decisiones.

Ya se hablaba con anterioridad del aspecto de que la información de oficio se relacionaba con información de interés general, donde este interés general puede ser considerado desde la relevancia en cuanto esta afectación directa al ciudadano, debe de dotar de todos los datos necesarios para una evaluación completa de la

[97] Ídem.
[98] Ídem.

situación, no puede considerarse una buena calidad de información de oficio, cuando se está dando información que no tiene ninguna significación para la población o que simplemente no ayuda a la consecución de ninguno de sus fines.

- Accesible

Aunque la accesibilidad ya se mencionó en la forma, dentro de esta variable será aplicada en cuanto otro aspecto de su conceptualización así que en cuanto al fondo de la calidad de la información la entenderemos desde el punto de vista de las diferencias cognoscitivas de los seres humanos, y aunque el Estado, no puede tener la responsabilidad de comprensión de cada persona, si puede dotar de instrumentos que faciliten y garanticen la comprensión de la información que presentan. Es decir la información debe ser inteligible para la población.

Ya que muchas veces la responsabilidad del Estado se exime con el axioma de que la responsabilidad está en entregarla como se tiene, lo que puede generar una omisión de parte del Estado al entregar información que no necesariamente es relevante para el cuestionamiento en especifico, olvidando así que si son los que tienen toda la información, son los que tienen la posibilidad de mediante otros datos en sus manos de resolver el cuestionamiento, así que de ninguna forma se les debería eximir de la responsabilidad de ayudar a comprender la información que poseen.

Quedando esta accesibilidad en la responsabilidad del Estado, de presentar la información de una simple comprensión o en su defecto de dotar mecanismos de instrucción para su compresión.

- Oportuno

La oportunidad, entendida como que la información este acorde con el contexto histórico al que se suscribe, ya que la información resulta ser una herramienta dentro del proceso deliberativo de una persona, es fundamental que coincida con las necesidades del individuo de una valoración, que requiere estudio y comprensión de la información, que toda la información necesaria sea entregada o difundida en el momento preciso de su utilidad.

No se puede mejorar la calidad de vida de las personas si lo que le interesas no está siendo tratado, ya se hablaba de que dentro de la democracia uno de los

factores que la propicia es que el manejo de la agenda nacional sea por parte de los ciudadanos, la oportunidad de entrega de la información vincula las necesidades de la población con la posibilidad de externarlas y más aún con la capacidad de juzgar el manejo que el gobierno tiene del país.

- Preciso

La precisión de la información, ya que la clase de información condiciona su funcionalidad[99], requiere que la información sea presentada con datos relevantes para el asunto a tratar, debe de resolver cuestionamientos específicos, no estar mezclada con una diversidad infinita de distractores que puedan disolver el cuestionamiento principal, debe contener datos que permitan inferir hechos, que ayuden a la compresión de la realidad o a la toma de decisiones.

Todos estos aspectos de forma son los que desencadenaran en una participación efectiva de la ciudadanía, porque caso tiene votar un sí o un no, cuando se desconoce la decisión o el alcance de lo que se está eligiendo.

El aspecto de la información pública es coadyuvar al mejoramiento de calidad de vida de las personas, mediante el ejercicio de la democracia, como nuestra forma de gobierno, y en función de la transparencia, el gobierno debe presentar la información de oficio de la manera en que pueda generar que este ciclo de utilidad de la información se pueda cumplir, y debido a que el Estado está dotado de la coacción que garantice su cumplimiento, la calidad de la información de oficio sería una forma de evaluar la eficacia de cumplimiento de las obligaciones de las autoridades.

3.2 Modelo de medición

El modelo de medición consistirá en una evaluación dicotómica (sí/no) para revisar si se cumplen con los indicadores anteriormente explicados necesarios de la información de oficio, esta evaluación se llevará a cabo dentro de los portales de las dependencias de gobierno tanto federal como local, ya que la ley especifica este instrumento como medio de difusión de la información.

La siguiente tabla presenta el modelo de medición y de recopilación de datos que permitirá llegar a las conclusiones de la tesis.

[99] Desantes, Ob. cit., pág. 22.

Calidad de la Información (Categoría de sustancia y cualidad)			
Forma **(Variable)**			
Indicador cualitativo e independiente	**Si**	**No**	**Observaciones**
Ordenación de la información			
Legible			
Información completa			
Información Actualizada			
Oportuna			
Pertinente			
Accesible			

Calidad de la Información (Categoría de sustancia y cualidad)			
Fondo **(Variable)**			
Indicador cualitativo e independiente	**Si**	**No**	**Observaciones**
Veraz			
Relevante			
Accesible			
Oportuno			
Preciso			

En dicha tabla se asentara el valor de 0 cuando no cubra el criterio del indicador en mención, y el valor de 1 en el caso de que dicho criterio de evaluación sea cubierto, de esta manera se podan obtener datos cuantitativos, de la valoración dicotómica, que permitan, presentar los resultados de manera esquemática.

3.3 Análisis de la calidad de la información acorde a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Por principio tenemos que en materia federal el catálogo de información de oficio se encuentra contenido en al artículo siete de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y debido a que el artículo nueve establece como forma de difusión los medios remotos o locales de comunicación electrónica, es necesario contrastar sus portales de transparencia con las obligaciones dispuestas en la ley.

De tal manera acorde con el artículo siete[100] las obligaciones de información de oficio en el ámbito federal son veintisiete:

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

---

[100] Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg.htm, consultada el 1 de septiembre de 2012.

X. *Los resultados de las auditorias al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de la Función Pública, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan;*

XI. *El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;*

XII. *Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos;*

XIII. *Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato:*

a) *Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico;*

b) *El monto;*

c) *El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y*

d) *Los plazos de cumplimiento de los contratos;*

XIV. *El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;*

XV. *Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;*

XVI. *En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y*

XVII. *Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.*

Ahora para efectos de esta investigación se revisará al gobierno federal dentro de la página de la Presidencia de la República como sujeto obligado representativo en el ámbito federal, para evaluar su desempeño en cuanto a la calidad de su información de oficio, la cual tiene como página de internet http://www.presidencia.gob.mx/, dentro de esta página existen dos formas de presentar la información de oficio, la primera de ellas es dentro de la misma, ya que existen algunos datos como el directorio que se pueden consultar ahí además existe

un rubro denominado Transparencia donde después de un listado que incluye temas como rendición de cuentas, normatividad y participación ciudadana, al final contiene el un concepto denominado “Información de Transparencia de la Presidencia”, en este espacio se enumeran las veintisiete fracciones del artículo 7, dejando inhabilitados aquellos que no aplican para esta entidad de gobierno, las cuales remiten directamente a la segunda forma.

La segunda forma consistiría en el portal de obligaciones de transparencia, del cual se tiene acceso desde la propia página de la presidencia, en un link que se encuentra el final de la página, el cual dirige a http://portaltransparencia.gob.mx, donde se puede apreciar la siguiente leyenda:

“En este sitio encontrarás (entre otra) información del gobierno federal relacionada con el directorio, contratos, informes, remuneraciones, normatividad, subsidios, servicios, concesiones y permisos que se publica conforme lo indica la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.”[101]

Este portal tiene la presentación de un buscador en el cual se puede elegir tres temas a investigar: Información de Presidencia, Todo el Gobierno Federal y Búsqueda por Fracción (Tema). Una vez que se elija el rubro se despliega toda la información relacionada con el tema, además de las propias fracciones del artículo 7 que desde la página de la presidencia envían al tema en específico.

Entrando al análisis de la calidad de la información de oficio de la Presidencia de la República a continuación se presenta la evaluación realizada a este Ente Obligado, mediante la metodología ya antes expuesta, comenzando por la evaluación de forma de cada uno de los rubros de información de oficio que son aplicables a la Presidencia de la República quedando fuera las fracciones;

VIII. Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;

[101] Portal de Transparencia de la Presidencia de la Republica en http://www.presidencia.gob.mx/, consultado el 9 de septiembre de 2012.

XI. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;

XII. Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos;

FORMA									
Indicadores									
INFORMA-CIÓN DE OFICIO	**Ordenación de la información**	**Legible**	**Información completa**	**Información Actualizada**	**Oportuna**	**Pertinente**	**Accesible**	**TOTAL**	**OBSERVACIO-NES**
I. Su estructura orgánica;	0	1	1	1	1	1	1	**6**	**Si bien están presentados en manera de listado en el cual se van desplegando las subordinaciones, no hay ningún esquema que pueda ilustrar la jerarquía.**
II. Las facultades de cada unidad administrativa;	0	1	0	1	1	1	1	**5**	**Solo se enumeran 8 unidades administrativas, las cuales no se encuentran en ningún orden específico, ni siquiera en orden**

									jerárquico.
III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;	1	1	0	1	1	1	1	**6**	**Faltan correos electrónicos dentro del directorio de funcionarios**
IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;	1	1	0	1	1	1	1	**6**	**No hay vinculación directa con las personas que ocupan los cargos**
V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;	1	1	1	1	1	1	1	**7**	
VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus	0	0	0	0	0	0	0	**0**	**La página de internet no da acceso a este rubro y presenta la leyenda: "no se**

programas operativos;									**encontró el reporte Metas e indicadores para la entidad de la presidencia de la República, para el ejercicio 2012"**
VII. Los servicios que ofrecen;	1	1	0	1	1	1	1	**6**	**Únicamente se presentan 3 servicios; que consisten en atención al público y una para sus trabajadores.**
IX. La información sobre el presupuesto asignado…	0	1	1	0	0	0	0	**2**	**No contiene ningún reporte del gasto ejercido**
X. Los resultados de las auditorias al ejercicio presupuestal …	1	1	0	0	0	0	1	**3**	**Solo son balances cuantitativos, no contiene información específica de las auditorias.**
XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando	1	1	0	0	0	0	0	**2**	**Su última actualización es de hace tres meses.**

por cada contrato...									
XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;	1	1	1	1	1	1	1	**7**	
XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;	0	1	1	1	1	1	1	**6**	**No están acomodados por temporalidad**
XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y	1	1	1	1	1	1	1	**7**	
XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere	1	1	0	0	0	0	0	**2**	**la mayoría de la información es de tres a cinco meses, pero existe un rublo que tiene registros solo hasta el 2008**
TOTAL	**9**	**13**	**6**	**9**	**9**	**9**	**10**	**65**	

Ahora en lo que respecta al fondo su análisis se muestra en la siguiente tabla:

FONDO							
Indicadores							
INFORMACIÓN DE OFICIO	Veraz	Relevante	Accesible	Oportuno	Preciso	TOTAL	OBSERVACIONES
Su estructura orgánica;	1	1	0	1	1	4	El listado que se presenta no es de una amigable comprensión ya que genera una gran lista que hace perder de perspectiva la jerarquía de los cargos
II. Las facultades de cada unidad administrativa;	0	0	0	0	0	1	Las facultades de cada unidad administrativa, no se encuentran especificadas solo existe un acuerdo de dos páginas, que a grandes rasgos lo describe.
III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;	1	1	1	1	1	5	
IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de	1	0	1	0	0	2	Al no presentar en el mismo formato, a las personas que ocupan el cargo, hace

compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;							mas engorrosa su vinculación
V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;	1	1	1	1	1	5	
VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;	0	0	0	0	0	0	La página de internet no da acceso a este rubro y presenta la leyenda: "no se encontró el reporte Metas e indicadores para la entidad de la presidencia de la República, para el ejercicio 2012"
VII. Los servicios que ofrecen;	0	0	1	0	1	2	En función de las atribuciones no se puede saber si estos son todos los servicios que se prestan, solo se exponen tres de una manera muy limitada.
IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes	0	0	1	0	0	1	La suma de los rubros no coincide con el total del presupuesto asignado

sobre su ejecución…							
X. Los resultados de las auditorias al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda…	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**Al ser solo un informe cuantitativo, no se puede evaluar su contenido**
XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato…	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**1**	**Dentro del principio de Máxima publicidad, el portal podría contener los contratos, en función de proveer la mayor información en sus manos, además la última actualización es de hace tres meses.**
XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**	**5**	
XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**	**5**	
XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y	**1**	**1**	**1**	**1**	**1**	**5**	

XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere	**1**	**0**	**1**	**0**	**1**	**3**	**no contiene toda la información relevante y al no haber una actualización precisa, demerita en su calidad**
TOTAL	**8**	**6**	**9**	**6**	**8**	**39**	

Una vez presentado este análisis estaríamos concluyendo este capítulo con datos que serán analizados en el siguiente, con los cuales tendríamos un diagnóstico de la calidad de la información de oficio en el ámbito federal.

CAPITULO IV

EFICACIA DE LA TRANSPARENCIA EN MEXICO: CALIDAD DE LA INFORMACIÓN DE OFICIO

Nos encontramos en el final de esta investigación, hasta el momento hemos podido conocer el desarrollo del derecho de acceso a la información pública, y en particular en su vertiente de información de oficio, identificando que esta práctica refleja una voluntad de los gobernantes de rendir cuentas, lo que fomenta una sociedad más informada, que por ende tiene la posibilidad de tomar decisiones razonadas, coadyuvando a la materialización de la democracia, teniendo como meta final el mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

No obstante desde el principio de esta investigación, planteábamos la cuestión de que si bien en teoría este derecho estaba teniendo auge a nivel mundial, y en nuestro país desde su nacimiento se ha vuelto parte de la agenda nacional, esto no podía reflejar directamente la eficacia de la transparencia, en este punto de la investigación se cuentan con pruebas materiales de la implementación de este derecho, como las recabadas en al capítulo anterior.

Dentro de este último capítulo se pretende, procesar los datos obtenidos de la calificación del Ente Obligado, para así tener indicio que permitan saber las

condiciones reales de la información de oficio, una vez hecho este ejercicio, hacer la critica pertinente que tenga como resultado final la propuesta de un modelo de calidad de la información de oficio.

Con el capitulo anterior se podía denotar que existen deficiencias en cuanto a calidad de la información, y que si por un lado se tiene el discurso político garantista de este derecho, por el otro lado se llevaban a cabo acciones que denotaban un área a atender dentro del acceso a la información pública, lo que se podrá comprobar con este procesamiento de los datos, con los cuales se puede ejemplificar de una forma más precisa las omisiones en las cuales está incurriendo la autoridad.

Y demostrando así que dentro de la legislación mexicana aún existe la necesidad de generar un parámetro de medición de calidad de la información, para que pueda existir una homogeneidad en la garantía de este derecho debido a que la calidad de la información de oficio es un factor de eficacia del derecho de acceso a la información que es la herramienta para la democracia y el ejercicio pleno de los derechos del ciudadano.

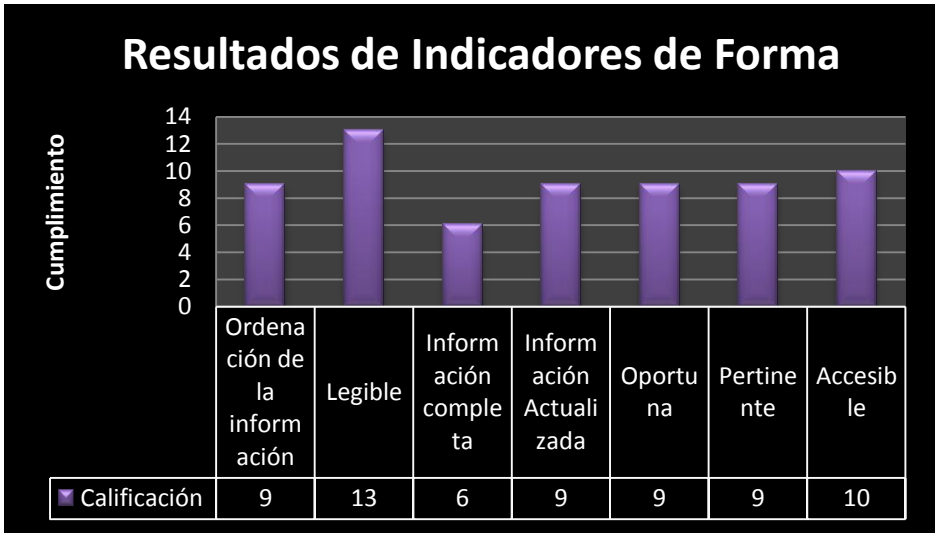
Finalmente destacar que la importancia de haber realizado este parámetro de medición de la calidad de la información de oficio radica en que se puede llevar a cabo una evaluación cualitativa de la información, subrayando que no es suficiente con contar con diversos datos, si estos datos no tienen ninguna utilidad.

4.1 Presentación de resultados Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

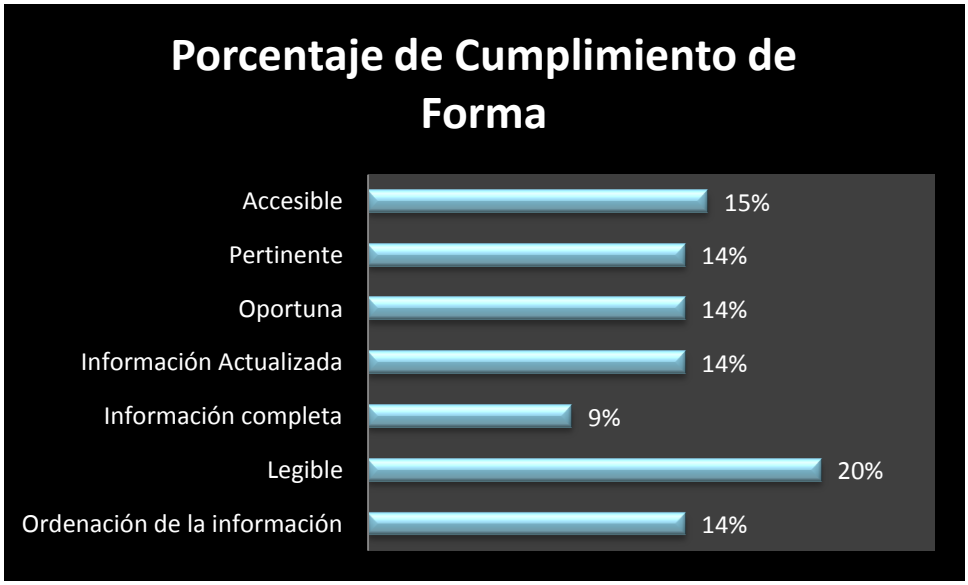
En base a la evaluación realizada en al capítulo anterior, podemos analizar los datos, para obtener juicios y criterios más específicos en relación al desempeño del Ente Obligado. Dentro de la siguiente tabla se muestra el puntaje obtenido por cada uno de los Indicadores de Forma, dentro de los cual el máximo puntaje posible era de 14, debido a que son catorce las fracciones evaluadas, con esta calificación obtenida se puede hacer la valoración porcentual del nivel de cumplimiento que tuvo en cada uno de los criterios evaluados:

Resultados Forma por Indicadores		
Indicadores	**Calificación**	**Porcentaje de Cumplimiento**
Ordenación de la información	9	64.28%
Legible	13	92.85%
Información completa	6	42.85%
Información Actualizada	9	64.28%
Oportuna	9	64.28%
Pertinente	9	64.28%
Accesible	10	71.42%
total	65	66.32%

En ninguno de ellos hubo un desempeño del cien por ciento, a pesar de que en su mayoría se encuentra por arriba de la media, el criterio con mayor deficiencia resulta ser la “Información Completa”, deficiencia que en realidad incrementa el fallo de todos los demás indicadores, ya que al no existir la información, no se puede evaluar de ninguna manera más que por su omisión, ahora bien en cuanto a una representación gráfica de la calificación por indicadores, se puede apreciar en la siguiente gráfica.



Ahora bien, debido a que todos los indicadores de forma, se encontraba en la misma posibilidad de obtener catorce puntos de calificación, mediante los cuales se conformaría una calificación máxima de noventa y ocho puntos, cada uno de ellos representaría un catorce punto veintiocho por ciento dentro de la calificación total, pero debido a que, hay un diferente desempeño de cada uno de ellos, se aporta de manera diferenciado en cada uno de los indicadores, y la siguiente gráfica muestra, el porcentaje real de cumplimiento que tuvo cada indicador dentro de la calificación final de sesenta y cinco que obtuvo el Ente Obligado:



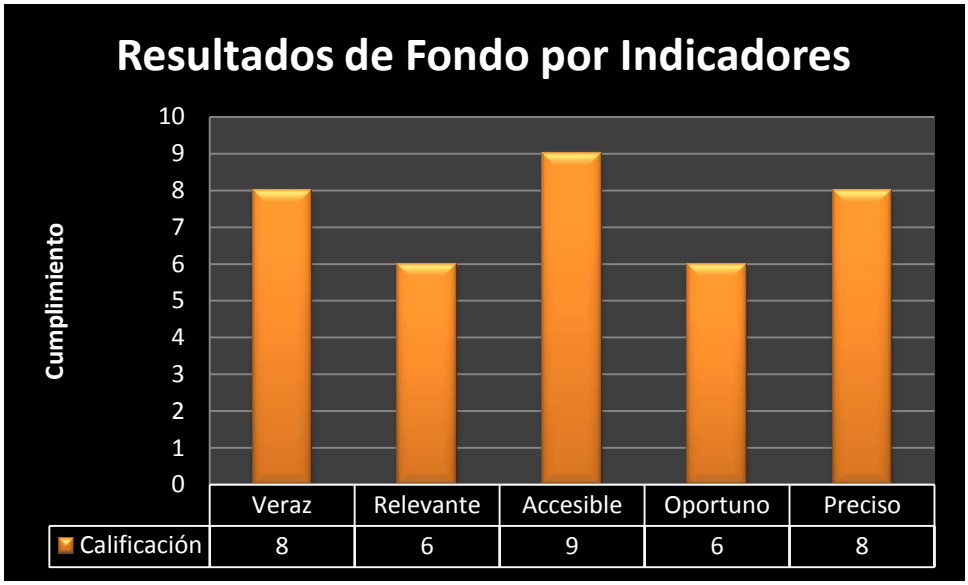
En la cual podemos apreciar que si bien el Ente Obligado (Presidencia de la República) no cumple a cabalidad con sus obligaciones de trasparencia y rendición de cuentas, aunque por lo menos la información que presenta, cierta o falsa, completa o incompleta, es legible.

Siguiendo este orden de ideas, los mismos datos se pueden inferir en cuanto a la evaluación de Fondo, la cual obtuvo los siguientes resultados:

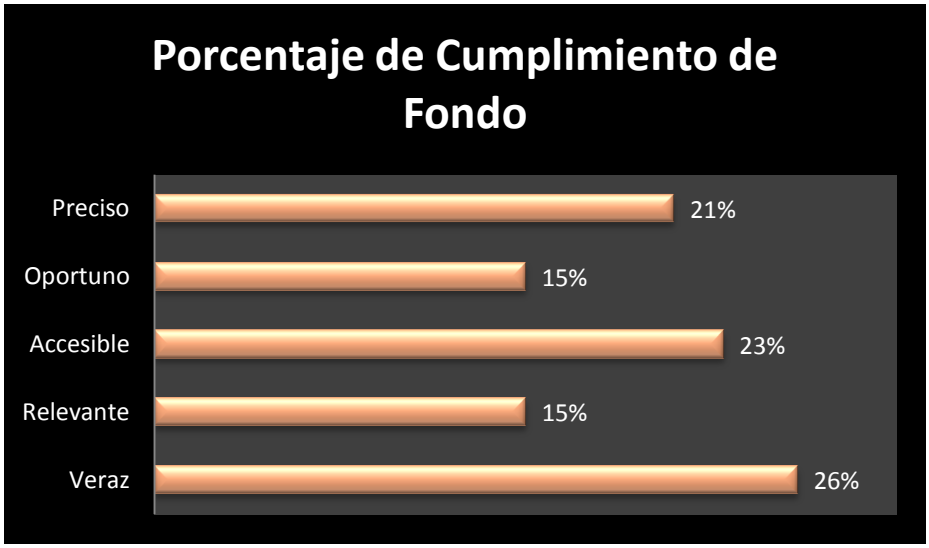
Resultados Fondo por Indicadores		
Indicadores	**Calificación**	**Porcentaje de Cumplimiento**
Veraz	**8**	**57.14%**

Relevante	6	42.85%
Accesible	9	64.28%
Oportuno	6	42.85%
Preciso	8	57.14%
Total	39	55.71%

Con estos datos es evidente que en cuanto al contenido de la Información de Oficio presentada por el Ente Obligado, es de menor calidad, ya que ninguno de los criterios rebasa el 65% de cumplimiento, dentro de las catorce fracciones evaluadas como obligaciones, gráficamente los datos se ilustran de la siguiente forma:



Los resultados de fondo contaban con un setenta como máximo de calificación, y sin embargo obtuvieron una calificación de treinta y nueve lo que a penas estaría rebasando la media de cumplimiento, dentro de esta calificación óptimamente cada indicador debería aportar un veinte por ciento de la calificación total, empero, otros fueron los datos obtenidos en la realidad:



La accesibilidad como indicador de fondo, significaba una facilidad de comprensión de la información, y junto con la veracidad de los datos aportados por la presidencia de la república, significaron los indicadores que mayor cumplimiento tuvo, no obstante cabe destacar la página de la presidencia en cuanto a la fracción que se refiere a demás información relevante, no aporta datos a la ciudadanía, así que los puntos obtenidos, son de información que si bien es de suma importancia, se refiere únicamente a asuntos relacionados con el medio de impugnación de este derecho.

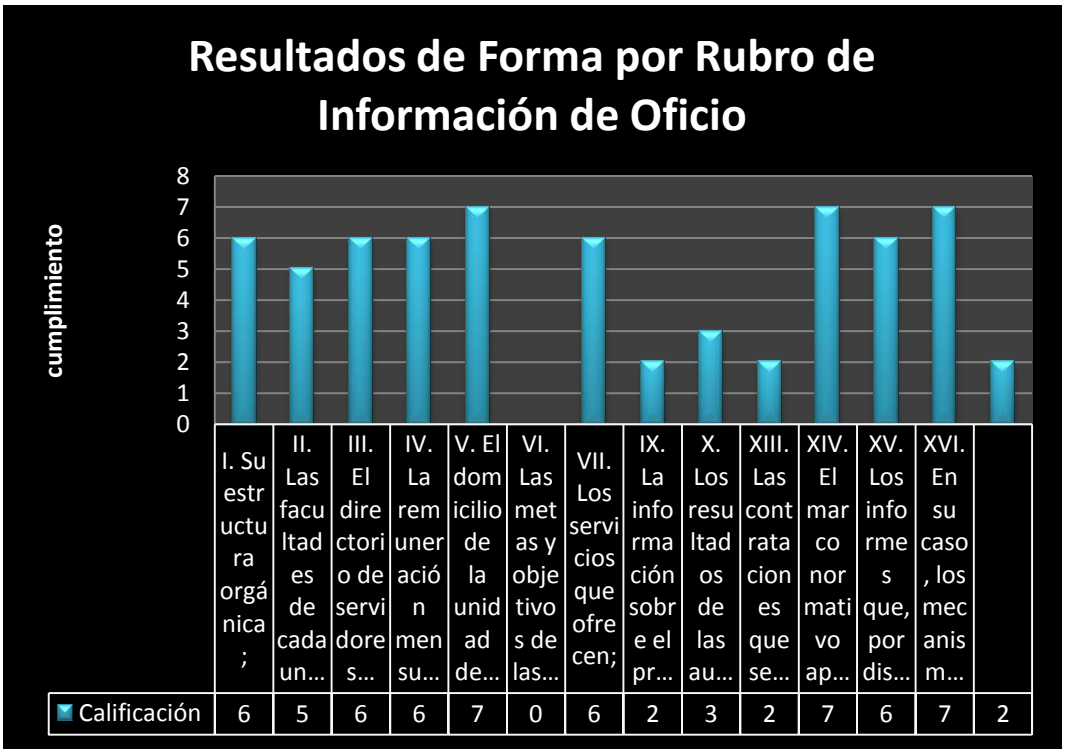
Ya contando con los datos de cumplimiento por indicador, resulta pertinente, mostrar en nivel de desempeño en base a cada una de las fracciones de la ley, con referente a Forma:

Resultados de Forma por Rubro de Información de Oficio		
	FORMA	
Información de Oficio	Calificación	Cumplimiento en Porcentaje
I. Su estructura orgánica;	6	85.71%
II. Las facultades de cada unidad administrativa;	5	71.42%

III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;	6	85.71%
IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;	6	85.71%
V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;	7	100%
VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;	0	0%
VII. Los servicios que ofrecen;	6	85.71%
VIII. Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;	NO APLICA	
IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución...	2	28.57%
X. Los resultados de las auditorias al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado…	3	42.85%
XI. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;	NO APLICA	
XII. Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos;	NO APLICA	

XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato…	2	28.57%
XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;	7	100%
XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;	6	85.71%
XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y	7	100%
XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere	2	28.57%

Dentro de estos resultados se puede observar que los temas más delicados dentro de la transparencia, continúa siendo los que tienen que ver con dinero, son presentados de manera muy deficiente y en formatos confusos, lo que provoca la duda de la verdadera voluntad del Ente Obligado en su desempeño de rendición de cuentas. El máximo posible dentro de cada fracción era siete, equivalente a cumplir con cada uno de los indicadores.

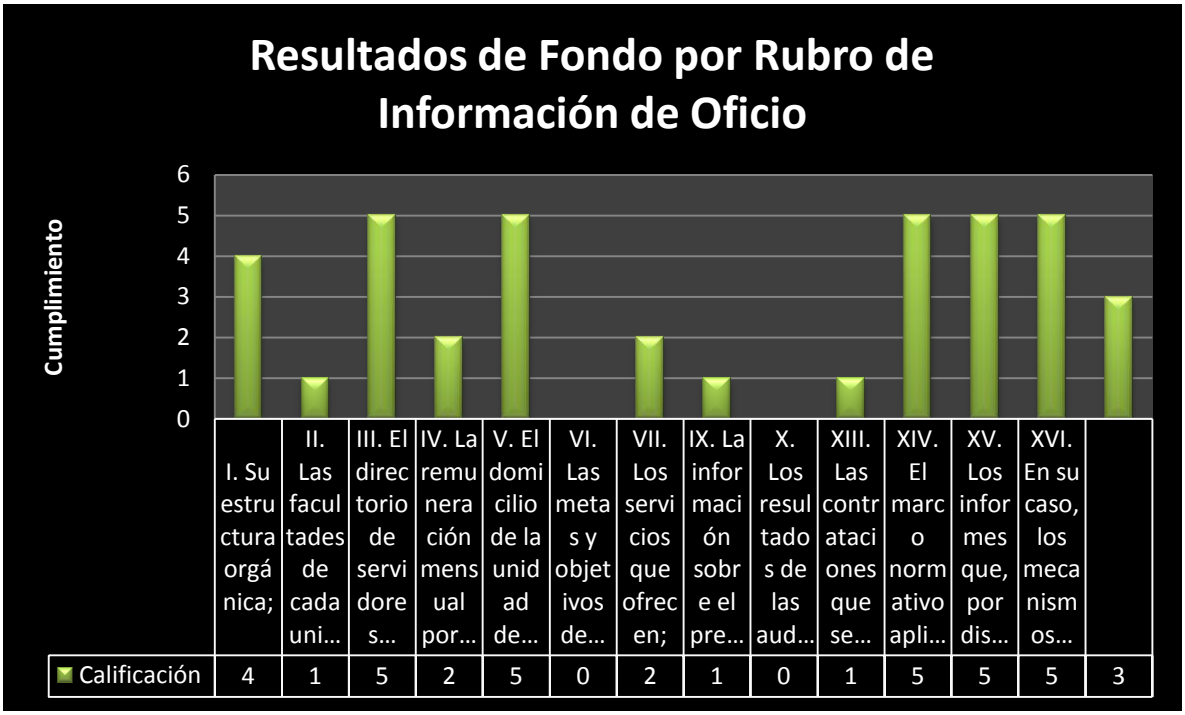


En cuanto al fondo los resultados no difieren de los presentados en forma, de la misma manera, como en el caso de la evaluación por indicador, el fondo resulta contar con calificaciones menores, lo que representa que la información de oficio se está presentando solo de manera cuantitativa no así de manera cualitativa, al parecer al Ente Obligado le es suficiente presentar información, sin tomar en cuenta su utilidad, lo que repercute en la calidad de vida de las personas, (como ya se había referido en el capítulo uno, al hacer la comparación de los países que cuentan con una Ley en la materia), que no cuentan con la información adecuada para la toma de decisiones dentro de su proceso cognoscitivo. Presentamos ahora los resultados de Indicadores de Fondo

Resultados de Fondo por Rubro de Información de Oficio		
Información de Oficio	**Calificación**	**Cumplimiento en Porcentaje**
I. Su estructura orgánica;	4	80.00%
II. Las facultades de cada unidad administrativa;	1	20.00%
III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes;	5	100.00%
IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes;	2	40.00%
V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información;	5	100%
VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos;	0	0%
VII. Los servicios que ofrecen;	2	40.00%
VIII. Los trámites, requisitos y formatos. En caso de que se encuentren inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios o en el Registro que para la materia fiscal establezca la Secretaría de	NO APLICA	

Hacienda y Crédito Público, deberán publicarse tal y como se registraron;		
IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución…	1	20.00%
X. Los resultados de las auditorias al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado …	0	0.00%
XI. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio. Así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación;	NO APLICA	
XII. Las concesiones, permisos o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos;	NO APLICA	
XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato…	1	20.00%
XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado;	5	100%
XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados;	5	100.00%
XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y	5	100%
XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere	3	60.00%

Debido a que los indicadores de fondo son cinco, el máximo de puntuación que cada fracción puede obtener, es el mismo número, los rubros que aportan las mayores calificaciones, son aquellos de mero trámite como nombre teléfonos, direcciones, datos que si bien son importantes en cuanto a orientación de la ciudadanía, no sirven de mucho si no se está dispuesto a presentar la información que verdaderamente determina decisiones. Gráficamente podemos observar el diagnóstico de la siguiente forma:



Finalmente de todos estos datos, podemos advertir que en lo que a forma se refiere solo se está cumpliendo con un 66.32% de calidad, y en cuanto al fondo apenas si rebasa la media con un 51.42% de cumplimiento de calidad, resulta evidente que a diez años de la implementación de la ley de la materia, no se ha conseguido un desempeño óptimo. Se está dejando de lado la materialización real del derecho, lo que deviene en su falta de eficacia.

4.2 Crítica al Desempeño del Ente Obligado.

En capítulos anteriores, en el momento de definir la información de oficio hablábamos del axioma de que a mayor información disponible de manera oficiosa se tendrá un gobierno con mayor apertura informativa, de igual manera a mayor información de oficio habrá menos solicitudes de información.[102] Y como en México pareciera que las reglas se siguen a la inversa, el Ente Obligado, lleva a cabo su labor en una dirección contraria, ya que si algo se le puede criticar, es que apenas si cumple con los requisitos mínimamente requeridos por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, en ningún momento procura el rubro de "demás información relevante".

[102] Gómez, *Indicadores…,* Ob. cit., pág. 11

Además, en esta era de la tecnología informativa, los programas informáticos, y demás beneficios de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, los formatos en los que presenta la información, son rudimentarios, confusos, en donde toda la información esta condensada, sin ningún interés por procurar su mayor entendimiento.

El estudio demuestra plenamente, que la información de oficio está siendo tratada de manera cuantitativa, solo un cúmulo de datos, sin llegar a concretar la importancia de evaluar la calidad de lo que se está presentando, se cumple aproximadamente en un sesenta por ciento en lo que se refiere a la forma de la información, a pesar de ello apenas si rebasa la media en lo que se refiere al contenido.

La información de oficio, tiene como principio la buena voluntad de las autoridades que de manera oficiosa rinden cuentas a sus gobernados, con el afán de contar con una sociedad más informada, que en consecuencia tendrán una participación activa en la toma de decisiones, de la democracia, teniendo como resultado final el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, en este sentido resulta evidente que el Ente obligado, tratándose en este momento de la Presidencia de la República, en su ejecución de la información de oficio no está cumpliendo con estas reglas ya que no existe el cuidado en procurar a los gobernados información de utilidad, lo que se puede apreciar en la siguiente descripción de las condiciones reales de la información de oficio en su portal de transparencia además de la crítica correspondiente por cada fracción de la ley en la materia[103] aplicable al Ente Obligado :

I. Su estructura orgánica: Tiene una presentación de listado, en el cual se van desplegando las subordinaciones, hasta que queda un listado en el cual no se puede apreciar con claridad las mismas, el formato mas óptimo sería un organigrama, y es que si bien la ley no especifica la forma en la que se tiene que presentar, existen otras leyes locales como la del Distrito Federal, que especifica la presentación del formato, donde la finalidad primordial es la posibilidad de

[103] Revisión de la Página de Transparencia de la Presidencia de la República del 5 al 15 de septiembre.

vinculación jerárquica de los servidores públicos, si órganos locales han entendido la importancia de este rubro de información de oficio, máxime debería, el órgano federal, así que si bien la ley no lo especifica, esto no es suficiente como para que no procuren la mayor calidad posible.

II. Las facultades de cada unidad administrativa: Solo se enumeran ocho unidades administrativas, todas ellas remiten al "Acuerdo por el que se reestructuran las unidades administrativas de la Presidencia de la República" no obstante de la lectura del acuerdo de tres páginas solo se desprenden las facultades de Oficina de la Presidencia, Secretaría Particular, Coordinación de Comunicación Social, Coordinación General de Administración, Gabinetes Especializados, Secretario Técnico, no obstante sus facultades se enumeran de manera muy genérica con verbos como coordinación, colaboración, asesoría, apoyo técnico y despacho de los asuntos que les encomiende el Presidente de la República, por poner un ejemplo, de tal forma que no permite a la ciudadanía saber a cabalidad que es lo que lleva a cabo cada servidor público, siendo más grave aún por que no existe el compromiso de definir propiamente las facultades de las unidades administrativas.

III. El directorio de servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento o sus equivalentes: En cuanto a formato, es completo incluye datos como; Nombre, cargo del servidor, tipo de personal, clave de puesto/remuneración salarial, puesto, teléfono directo, conmutador, número de extensión, número de fax, domicilio para recibir correspondencia, correo electrónico y cargo del superior jerárquico al que reporta, unidad administrativa, desgraciadamente en revisión aleatoria de una muestra de cincuenta servidores, a quince de ellos les faltaban datos como correo electrónico y teléfono, lo que deja de lado la finalidad de un directorio, "la posibilidad de contactar al servidor público".

IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes: Esta fracción de la ley se encuentra atendida en su completa literalidad, ya que si bien los montos son presentados, no hay una vinculación con las personas que ocupan el cargo, a menos que desde el directorio se revise cada clave de cargo y se cruce con

este otro listado, lo que realmente es una mala práctica de transparencia, debido a que la información seria de mayor utilidad se presentara junta.

V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica donde podrán recibirse las solicitudes para obtener la información: Este dato se encuentra completo y de fácil acceso, por lo que obtuvo calificación máxima en la evaluación.

VI. Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos: La página de internet no da acceso a este rubro y presenta la leyenda: "no se encontró el reporte Metas e indicadores para la entidad de la Presidencia de la República, para el ejercicio 2012", se incurre en opacidad en el cumplimiento de esta fracción.

VII. Los servicios que ofrecen: Únicamente se presentan tres servicios; que consisten en dos para la atención al público y una para sus trabajadores, dan los datos del contacto de Presidencia de la República, con los horarios de atención, no existe mayor orientación sobre la viabilidad del trámite.

IX. La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo Federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto: En cuanto al presupuesto las sumas de los totales no coinciden y el formato en el que se presenta son tablas en Excel un tanto rudimentarias además que a la fecha de primero de septiembre de dos mil doce no contiene ningún reporte del gasto ejercido.

X. Los resultados de las auditorias al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de la Función Pública, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan: Las auditorias solo permiten identificar las que se llevaron a cabo, pero no se presenta ninguna información de

fondo, no se especifican los resultados, aclaraciones u otro dato que permita saber el razonamiento de las mismas.

XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato: a) Las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico; b) El monto; c) El nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quienes se haya celebrado el contrato, y d) Los plazos de cumplimiento de los contratos: No cuentan con una actualización constante, ya que la última actualización a la fecha de quince de octubre de dos mil doce, es del diecisiete de junio de mismo año, los contratos no están disponibles en versión pública, que aunque la ley no lo hace obligatorio, se podría considerar información con relevancia al tema.

XIV. El marco normativo aplicable a cada sujeto obligado: Contiene de manera accesible la normativa aplicable al Ente Público.

XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados: La información no está ordenada de manera cronológica, dato que permitiría una mejor ubicación, y acceso a los documentos requeridos.

XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana, y son mecanismo de contacto con la Presidencia de la República, incluyen los datos de atención y contacto.

XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere; dentro de los que clasifican como información relevante, tienen datos que su última actualización es de tres a cinco meses atrás, pero existen rubros que es el dos mil ocho, y todo lo relacionan con los recursos de revisión, sin tomar en cuenta que este medio de impugnación, es la última instancia para garantizar el acceso, no es en si el derecho de acceso a la información pública, las buenas prácticas de transparencia están en que el Estado dote de la información, fomente y eduque tanto a sus gobernados como a sus gobernantes de estar bien informados y al tanto de los temas de interés general.

Una vez descritas las condiciones de la información de oficio, podríamos concluir que el ente público, únicamente está cumpliendo por requisito cada una de las fracciones, no se refleja una voluntad de informar a los ciudadanos, y resulta evidente que la información presentada, no satisface las necesidades informativas de los gobernados, y trae como consecuencia que se tengan que llegar a otros medios para acceder a la información como lo es el recurso de revisión.

4.3 Propuestas para un modelo de Calidad de la Información de Oficio.

Como primera propuesta podemos anotar, coincidentemente con nuestros criterios de evaluación, que toda la información de oficio que el Ente Obligado presente debe tener una ordenación de la información, orientada no solo al contenido del documento, si no a su más fácil localización, debe de ser legible, contener la información completa y actualizada, ofrecerse de manera oportuna, y pertinente, ser accesible, veraz, debe de ser relevante y oportuna sin dejar de lado la preciso de cada asunto.

Pero este modelo va más allá de la cantidad de información que se presenta, tiene que ver con la implementación de buenas prácticas en materia de transparencia, debido a que es un problema de dos vías, a diez años de la reglamentación de este derecho en México, aún tenemos una heterogeneidad de normas en la materia, el trabajo legislativo, no se ha ocupado de perfeccionar la norma, son leyes muy incipientes, con abundantes lagunas, que permiten el arbitrio de las autoridades para otorgar la información.

Se necesita una restructuración del derecho, en el momento de legislar debe de quedar claro, la función de la información como una herramienta de acceso a otros derechos que como consecuencia final tienen el mejoramiento de la calidad de vida de las personas; la otra vía tiene que ver con la conducta de las autoridades, porque si bien la norma no especifica muchas veces la manera en que la información se tiene que presentar, si hubiera una voluntad de brindar la información, se haría un procesamiento de la información hasta el punto de que tuviera un formato y contenido suficiente como para ser de utilidad, cada uno de los incisos deben de ser estudiados, y ser presentados en los formatos más accesibles.

Una información de oficio con calidad, no debería atenerse únicamente a los incisos planteados en la ley, debería partir del principio de máxima publicidad, entregando de manera oficiosa toda la información en manos de la autoridad, teniendo el cuidado de clasificar toda aquella que puede ser reservada o confidencial, fomentando el que la propiedad de la información generada por la practica administrativa del país, es de la Nación.

La información de oficio debe estar encaminada a la enseñanza de una cultura de la transparencia, debe de fungir preventivamente, debe de garantizar el acceso a la información pública, y que los medios de impugnación resulte la última instancia y no así el medio de acceso.

Otro punto que debe de tomarse en cuenta, son las condiciones que el propio país tiene, es inconcebible, que la información aparte de otorgarse de manera electrónica en un país en donde existen más de cincuenta y dos millones de personas en extrema pobreza[104] y un tercio más de la población se encuentra en condiciones precarias sin acceso a estos medios, la información sea presentada de formatos confusos, sin ocuparse del entendimiento de la misma, deben haber mecanismos de orientación y difusión adecuados para la sociedad en general.

Un modelo óptimo de calidad de la información de oficio es aquel que vincula el acceso a la información y la ética de las autoridades, con una voluntad de informar y educar, el propósito final debe de ser una sociedad instruida, conocedora de sus derechos y de los asunto de interés nacional, con esto se podría avanzar en la materialización de una verdadera democracia.

[104] Censo de Población 2012 en www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/.../2012/poblacion0.doc, consultado el 15 de octubre de dos mil doce.

CONCLUSIONES

1. El derecho de acceso a la información tiene orígenes que datan desde hace trescientos años, a pesar de ello en la actualidad existen países para los cuales es de incipiente conocimiento, sobre todo dentro de países de bajo nivel de desarrollo.

2. A nivel mundial, los lugares que tienen una mayor tradición en la reglamentación del derecho de acceso a la información o simplemente el desarrollo del derecho, son países con índices mayores de calidad de vida de las personas y desarrollo del propio país.

3. En México el derecho surgió, a través de largos procesos de cambio en el entorno nacional, desde la utilización del derecho como política que reflejara el cambio de regímenes totalitarios, hasta el cúmulo de exigencia de grupos sociales, interesados en la información como forma de incidencia social; sin embargo, desde el nacimiento de este derecho en el país ha habido confusión en cuanto a su alcance y finalidad, hecho que se sigue reflejando a diez años de la práctica del derecho de acceso a la información pública.

4. Una de las deficiencias principales que impiden garantizar el derecho de acceso a la información en México, de manera igualitaria, es la heterogeneidad de normas en la materia, esto impide que existan principios generales rectores, los logros obtenidos por este derecho en el transcurso de los diez años, se suscriben a territorios muy específicos, y así cada uno de ellos avanza en unas cuestiones, y conserva deficiencias en otras.

5. El derecho de la información es la rama del derecho público, encargada de la actividad informativa en todas sus variantes, donde los sujetos del derecho son el Estados, los medios y la sociedad. Surge mediante la necesidad de los Estados de regular los efectos y consecuencia que la información puede llegar

a tener en el desarrollo de una sociedad, debido a que la información resulta la herramienta base de todo proceso cognitivo y deliberativo del individuo, dentro de su participación en la democracia y en la búsqueda de una calidad de vida mayor.

6. Dentro de un modelo óptimo de democracia se propicia una participación efectiva, de todos los miembros del Estado y para ello es indispensable alcanzar una comprensión ilustrada, poner los medios informativos necesarios para que todos los miembros de esa democracia puedan tener lo conocimientos.

7. La información es la herramienta base dentro del proceso cognoscitivo y deliberativo de un individuo, así que la posibilidad de accesar a ella de una manera plena, es lo que permitirá al individuo tomar decisiones informadas en su papel como parte de la construcción de la democracia.

8. El derecho de acceso a la información pública se refiere a la capacidad de cualquier individuo de acceder a la información relativa a asuntos públicos, que tiene por objeto ser una herramienta que permita el mejoramiento de la calidad de vida, siendo a su vez parte fundamental del proceso de democratización de un Estado, donde sobre todo debe prevalecer el principio del derecho a la verdad.

9. La transparencia es una política pública, que pretende la apertura de la información pública, en un ejercicio de la actividad informativa y de rendición de cuentas, que permite tener un control sobre el actuar de las autoridades, genera ciudadanos conscientes e instruidos en el funcionamiento del Estado, siendo una práctica que debe estar acompañada de principios éticos, para que su desempeño, vaya encaminado al mejoramiento de calidad de vida de las personas.

10. La información de oficio como modalidad del derecho de acceso a la información pública es la que las autoridades presentan sin previa solicitud, debido al interés público que de ella deviene y se encuentra al alcance de cualquiera, acción que tiene como consecuencia indirecta, una mayor transparencia de la función pública.

11. La calidad de la información de oficio se configura cuando la información presentada contiene ciertas características de forma y fondo esencial para que pueda tener una estima general; en cuanto al fondo debe ser veraz, relevante, oportuno, accesible y pertinente. En cuanto a la forma debe de tener un orden, ser legible, ser una información completa y actualizada, ser pertinente, oportuno y accesible, todo esto encaminado al conocimiento general tanto cuantitativos como cognoscitivos, que tienen como fin principal el que la información sea parte del proceso deliberativo de la ciudadanía en busca del mejoramiento de la calidad de vida.

12. Es necesario un parámetro de medición, mediante el cual se pueda evaluar el actuar de los Entes Obligados en la presentación de la información de oficio a fin de garantizar la eficacia de la Transparencia, lo que repercute directamente en el desarrollo de la democracia.

13. Dentro de esta investigación se llegó a generar un modelo de medición compuesto de una categoría de sustancia y cualidad denominada calidad de la información la cual se conforma de dos variables cualitativas e independientes denominadas forma y fondo. La variable de forma se integra por siete indicadores, denominados: ordenación de la información, legibilidad, información completa, información actualizada, oportunidad, pertinencia y accesibilidad. Por otro lado, la variable fondo se medirá a través de cinco indicadores: veracidad, relevancia, accesibilidad, oportunidad y precisión.

14. Con el modelo de medición pudimos evaluar, el actuar de un Ente Obligado, y a grandes rasgos lo que se puede observar que el problema de la información de oficio, principalmente recae, en deficiencia que podrían subsanarse, con una eficacia encaminada a otorgar la información más útil mediante formatos y contenidos más completos, no se necesita un gran razonamiento, para poder saber que en la rendición de cuentas, lo que se busca es saber es el destino del dinero y la implementación de políticas públicas.

15. Una calidad de la información de oficio solo puede garantizarse mediante dos ejercicios, el primero es una adecuada reglamentación subsanando las lagunas aun existentes, y mediante una cultura de la transparencia encaminada tanto a los servidores públicos como hacia los gobernados.

16. En México no se cuenta con una plena eficacia de la transparencia, si hubiera una verdadera voluntad informativa de parte del gobierno, utilizarían mecanismos como la información de oficio, para rendir cuentas por deber hacia sus gobernados, y se necesitarían únicamente como última instancia los medios de impugnación.

17. La democracia solo podrá existir cuando la mayoría de los integrantes de una Nación, cuenten con la garantía de un igualitario acceso a la información, que les permita participar activamente en los procesos de deliberación que repercuten en la calidad de vida de las personas.

FUENTES DE CONSULTA

Abbagnano, Nicola, *Diccionario de Filosofía,* Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

Arellano Gault, David, *Transparencia y Organizaciones Gubernamentales, en Mas Allá del acceso a la información/ Transparencia, rendición de cuentas y Estado de Derecho,* Siglo XXI, UNAM, Universidad de Guadalajara, Cámara de Diputados, CETA, Estado de México, 2008.

Audi, Robert, *Diccionario Akal de Filosofía,* Ed. Akal, España, 2004.

Azurmendi, Ana, *Derecho de la Información: Guía Jurídica para Profesionales de la Comunicación*, 2da. Ed. EUNSA, Pamplona, 2001.

Bacón, Francis (1561-1626), *Novum organum*, 1, III, citado en Xirau, Ramón, Introducción a la historia de la filosofía, UNAM, México, 2007.

Benedetti, Mario, *El recurso del supremo patriarca*, Nueva Imagen, México, 1979.

Blanco González, René Oscar, *Acceso a la información pública, transparencia y rendición de cuentas,* Universidad de Xalapa, Congreso del Estado de Veracruz, LIMAC, Veracruz, 2004.

Briones, Guillermo, *Métodos y Técnicas de Investigación para las Ciencias Sociales,* 4ª Ed. Trillas, México, 2006.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *Constitución, Estado de Derecho y Derecho a la Rebelión. Principio de Juridicidad,* Consultado en www.bibliojuridica.org/libros/3/1378/3.pdf consultado el 29 de mayo de 2012.

Canavaggio, Perrine, *El Acceso a la Información Pública en el Mundo, Un Derecho Humano Emergente*, Consultado en http://www.ala-archivos.org/wp-content/uploads/2012/05/7-SIATI-Perrine-Canavaggio.pdf el 9 de mayo de 2012.

Comte- Sponville, André, *Diccionario Filosófico,* Ed. Paidós, España, 2005.

Cossío, José Ramón, *Transparencia y Estado de Derecho,* en *Más allá del acceso a la información/ Transparencia, rendición de cuentas y Estado de Derecho,* Siglo XXI, UNAM, Universidad de Guadalajara, Cámara de Diputados, CETA, Estado de México, 2008.

Dahl, Robert A., *La democracia: Una guía para los ciudadanos,* Taurus Pensamiento, México, 2006.

Desantes Guanter, José María, *La Función de Informar*, Ediciones Universidad de Navarra, Pamplona, 1976.

Drabek Z. & Payne w. The Impact of Transparency on Foreign Direct Investment World Trade Organization. Economic Staff Working Paper ERAD-99-02. Washington, D.C 2001. Citado por César Vargas en la voz "transparencia y economía" en Villanueva, Diccionario… Tomo II.

Escobar de la Serna, Luis, *Derecho de la Información*, 3ª. Ed., Dykinson, Madrid, 2004.

Escobedo, Juan Francisco, *Movilización de opinión pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información*, Consultado en: http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoInformacion/2/art/art3.pdf. 8 de marzo de 2012.

Fix- Zamudio, Héctor, Valencia Carmona, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado,* 4ª. Ed., UNAM, Porrúa, 2005.

Ferrater Mora, José, *Diccionario de Filosofía,* Ed. Alianza, España, 1981.

Gómez Gallardo, Perla, *Libertad de Expresión (Cuaderno de Trabajo),* FUNDALEX, México, 2011. Gómez, Gallardo Perla, Villanueva, Ernesto, Indicadores de Transparencia y Reforma del Artículo 6° Constitucional, TRUST, México, 2007.

Kroen, Francis, *El Significado del Término Variable (en sociología),* en Conceptos y Variables en la Investigación Social, Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 1973.

Merino, Mauricio, *Transparencia como Política Pública*, en *Mas Allá del acceso a la información/ Transparencia, rendición de cuentas y Estado de Derecho,* Siglo XXI, UNAM, Universidad de Guadalajara, Cámara de Diputados, CETA, Estado de México, 2008.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XI, Abril de 2000 Tesis: LXI/2000 Página: 71

Ugarte, José Manuel*, Derecho de Acceso a la Información. Foro Social para la Transparencia*, La Isla de Luna, Argentina 2007, citado en curso en Línea de Derecho de Acceso a la Información Pública de la OEA.

Vargas Téllez, César. "Transparencia y Economía" en Villanueva, *Diccionario de derecho de la información,* Tomo II, JUS, UNAM, FUNDALEX, ITAP, Bosque de letras, México, 2010.

Villanueva, Ernesto, *Derecho de Acceso a la Información Publica en Latinoamérica,* UNAM, México, 2003.

Villanueva, Ernesto, *Derecho de la Información, 4 ed.* INTIYAN, Ecuador, 2008.

Villanueva, Ernesto, *Derecho de la Información/Doctrina, Legislación, Jurisprudencia. "*Quipus". CIESPAL, Ecuador, 4ª. ed. 2008.

Villanueva, Ernesto, *Diccionario de derecho de la información,* Tomo 1, JUS, UNAM, FUNDALEX, ITAP, Bosque de letras, México, 2010.

Woldenberg, José, Salazar, Luis, *Principios y Valores de la Democracia,* consultado en http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libros.htm?!=4*96* el 27 de Mayo de 2012.

Zaldívar, Ángel Trinidad. *La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno*. Miguel Ángel Porrúa. México. 2006.

Páginas de Internet

Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, Consultado en

http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf el 3 de mayo de 2012.

Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948, Consultado en http://www.un.org/es/documents/udhr/ el 15 de Mayo de 2012.

http://right2info.org/resources/publications/publications/foi-map-by-david-banisar

http://right2info.org/resources/publications/publications/Fringe%20Special%20-%2090%20FOIAs%20-%20sep%207%202009.pdf el 16 de mayo de 2012

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Publica Gubernamental Consultada en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio 1 de septiembre de 2012.

Aguascalientes: ttp://congresoags.gob.mx

Baja California Norte: http://www.congresobc.gob.mx pdf.

Baja California: http://www.cbcs.gob.mx/index.php

Campeche: http://www.congresocam.gob.mx

Chiapas: http://www.iaipchiapas.org.mx.pdf

Chihuahua: http://www.congresochihuahua.gob.mx

Coahuila: http://www.congresocoahuila.gob.mx

Colima: http://www.congresocol.gob.mx

Distrito Federal: http://www.aldf.gob.mx

Durango: http://congresodurango.gob.mx

Guanajuato: http://www.congresogto.gob.mx.pdf

Guerrero: http://www.auditoriaguerrero. gob.mx.pdf

Hidalgo: http://www.iaipgh.org.mx.pdf

Jalisco: http://congresojal.gob.mx

México: http://www.infosap.gob.mx

Michoacán de Ocampo: http://www.itaimich.org.mx.pdf

Morelos: www.ifai.org.mx Nayarit: http://www.congresonay.gob.mx.pdf

Nuevo León: http://www.hcnl.gob.mx/.pdf

Oaxaca: http://www.congresooaxaca.gob.mx.pdf

Puebla: http://www.congresopuebla.gob.mx

Querétaro: http://www.legislaturaqro.gob.mx

Quintana Roo: http://www.itaipqroo.org.mx.pdf

San Luis Potosí:

http://148.235.65.21/LIX/documentosLey_Transparencia.pdf

Sinaloa: http://www.congresosinaloa.gob.mx.pdf

Sonora: http://www.congresoson.gob.mx.pdf

Tabasco: http://www.itaip.org.mx.pdf

Tamaulipas: http://www.congresotamaulipas.gob.mx

Tlaxcala: http://201.122.101.183/index.php?pagina=100

Veracruz: http://www.legisver.gob.mx .pdf

Yucatán: http://www.congresoyucatan.gob.mx.pdf

Zacatecas: http://www.congresozac.gob.mx

Federal: http://www.diputados.gob.mx

Diccionario de la Real Academia Española, consultado en

http://www.rae.es/ el 3 de junio de 2012.