



ISSN: 1988-2629. N.º. 23. Nueva Época. Septiembre 2017-Marzo 2018

*Cómo citar este texto:*

Héctor Pérez Pintor. (2017). La transparencia en México: ¿Hacia dónde vamos? Derecom, 23, 87-98, <http://www.derecom.com/derecom/>

## LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO: ¿HACIA DÓNDE VAMOS?

### TRANSPARENCY IN MEXICO: WHERE ARE WE GOING TO?

© Héctor Pérez Pintor

Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (México)

pepihe@gmail.com

#### Resumen

Desde la última década del Siglo XX se han hecho esfuerzos en México por construir una cultura de la transparencia y su acción recíproca que es la rendición de cuentas. Sin embargo, tales esfuerzos institucionales no han fructificado en una mejora en los índices de corrupción que mantienen al país en niveles poco óptimos. En estos años los ejemplos de actuaciones opacas en el sector gubernamental y privado han ocasionado desilusión en la sociedad mexicana. No obstante, existen esfuerzos desde el ámbito de las organizaciones de la sociedad civil y del sector académico por hacer realidad una transparencia con responsabilidad y que concuerde con la realidad social que se vive en México construyendo políticas participativas y reconceptualizando la transparencia.

#### Summary

For approximately 20 years, efforts have been made in Mexico to build a culture of transparency and its relative value, which is accountability. However, such efforts have not resulted in an improvement in corruption rates. In these years the examples of opaque actions in the governmental sector and private have caused a leaving disappointment in the Mexican society. However, on the other hand, there are efforts from the civil society organizations and the academic sector to make transparency a reality with responsibility and that responds to the reality that is lived in Mexico.

Recibido: 03/01/2017 Revisado: 06/08/2017

Aceptado: 19/08/2017 Publicado: 15/09/2017

**Palabras clave:** Transparencia. Rendición de cuentas. Academia. Sociedad civil.

**Key words:** Transparency. Accountability. Academia. Civil society.

## 1.Introducción

En la última década del Siglo XX y en lo que va del presente siglo, México ha transitado por diversas etapas en la construcción de la transparencia, ya como una estructura estatal que responda a la rendición de cuentas o bien para abonar a una cultura social de la transparencia. En tal sentido José Sosa apunta que

*La transparencia y la rendición de cuentas han conformado, por decirlo de alguna manera, un espacio de reflexión y una postura de análisis que ha aportado claridad a ciertas ideas y conceptos que, en el mejor de los casos, se consideraban cuestiones asentadas que no requerían mayor discusión.<sup>1</sup>*

Se puede analizar la transparencia desde dos vertientes, la pasiva y la proactiva, es decir, la primera respondería a que los entes públicos permitan el acceso a la información que emana de sus diferentes actividades públicas, sin poner obstáculo alguno para tal ejercicio jurídico. Desde otro ángulo, la transparencia proactiva presupone una acción positiva de los órganos estatales para establecer un comportamiento activo por parte de los sujetos para no solo poner a disposición la información pública, sino ir hacia la sociedad para que conozca su actuación. Lo anterior, por supuesto, va enlazado directamente con la rendición de cuentas y el acceso a la información pública.

Desde diversos espacios se han instrumentado acciones; a nivel institucional, con el ingreso de México en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la obligación de adoptar sus cánones, y, desde el ámbito de la sociedad civil y la academia, con la Declaración del grupo Oaxaca y su incidencia en la primera ley sobre transparencia. En la actualidad se ha diseñado un andamiaje constitucional que repercute en la construcción de nuevas instituciones, nuevos procedimientos.

En tal sentido, desde el ámbito normativo, encontramos básicamente dos modelos, el primero, al que llamo modelo legal (primero en tiempo), sustentado en la promulgación de leyes federales y estatales de primera generación y, el segundo (posterior en tiempo), que denomino modelo constitucional y que ha dado pie a cambios en el modelo legal y en el esquema de las instituciones. Ambos modelos conforman lo que llamo “transparencia normativa”.

Precisamente, a lo largo de los años, se ha desarrollado con base en la “transparencia normativa” la que llamo “transparencia institucional” centrada en la creación de diversas dependencias y órganos de control en materia de transparencia que tienen como presupuesto tanto el modelo legal como el constitucional, órganos que se pueden denominar de última generación. Aún más, toda la transparencia institucional tiene hoy en día su base en la transparencia normativa.

También se ha desarrollado una transparencia discursiva en mucho por los actores políticos y que a menudo no corresponde con la transparencia normativa ni institucional.

Por último me parece que donde se ha abonado menos es en la transparencia como responsabilidad social, es decir, la transparencia responsiva pero que es la más poderosa. Sin embargo, la cultura de la transparencia -porque afirmo que es una construcción cultural- no ha desembocado en los parámetros deseados socialmente; las expectativas han sido altas y los resultados, a la luz de diversas mediciones, insuficientes.

Por ello es preciso señalar que la transparencia institucional y normativa, en la mayoría de las ocasiones, no genera empatía con la transparencia responsiva y real. La rendición de cuentas desde el aspecto formal pareciera que ha dado grandes pasos, pero ello no se refleja en una mejor actuación institucional.

En este ensayo pretendo mostrar tal hipótesis, es decir, no basta con un sistema normativo para consolidar la transparencia, ni con una arquitectura institucional de la transparencia, sino que si y solo si es a través de una cultura en ese sentido será que los principios, valores, educación y derechos vayan encaminados a la verdadera construcción de una sistema tanto institucional como social.

## **2. La transparencia normativa e institucional en México: su camino en el siglo XXI**

Si bien con la constitucionalización del derecho a la información en el año de 1977 se intentó establecer una ley reglamentaria de la materia que, además, incluyera un apartado relativo al acceso a la información, tal esfuerzo no fructificó. Con el ingreso de México en la OCDE y la adopción de los lineamientos de la misma en 1994, el gobierno se obliga a establecer algunos aspectos en materia de transparencia.<sup>2</sup>

### **2.1. Transparencia normativa**

Ya en 1997, desde el ámbito académico, Sergio López Ayllón señalaba la urgencia de

*Establecer un Régimen general que permite el acceso directo y personal de los ciudadanos a los documentos administrativos (...) Otros aspectos que deben incluir esta regulación incluyen las modalidades de acceso, los documentos que deben ser publicados Y los procedimientos de defensa que debe tener el particular en caso que se le niega acceso.*<sup>3</sup>

Como se puede apreciar, hace veinte años, con propuestas congruentes y sustentada en aquel entonces en un amplio estudio del derecho a la información, se concebía la cuestión de la transparencia.

En mayo del año 2001 un grupo de académicos, medios de comunicación y sectores de la sociedad civil llevaron a cabo un seminario de derecho a la información en la ciudad de Oaxaca y, al término de éste, suscribieron la Declaración de Oaxaca por medio de la cual presentaron una iniciativa para que se legislara sobre transparencia y acceso a la información pública.<sup>4</sup> De tal forma, dicha declaración sirvió para que, en abril de 2002, se aprobara la primera ley de transparencia a nivel federal<sup>5</sup> y en cascada se decretaron legislaciones en cada uno de los Estados de la República.

## 2.2. Legalización de la transparencia en México

A partir del año 2007 se realizan una serie de reformas al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que ponen en relevante esfera a la transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información pública. Merecen mención especial las últimas reformas que instituyen un *Sistema Nacional de Transparencia* y la *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, ambos con repercusiones para todo el país.

En sede constitucional, la transparencia parece haber llegado a su consolidación plena. No obstante, diversos estudios y la percepción de la sociedad son contrarios a tal planteamiento. Los casos de corrupción institucional parecen desmentir la “transparencia discursiva” sobre la disminución de la opacidad, la consolidación de la rendición de cuentas y, sobre todo, el combate a la corrupción y la impunidad.<sup>6</sup>

La transparencia se ha establecido no solo como un principio modal básico en la construcción de un gobierno abierto, va más allá de tal presupuesto y se inserta como un tema nodal de la democracia. Por supuesto la transparencia tiene su comienzo de una forma modal, es decir, un modo de ser transparente, pero en el tránsito hacia una nueva generación conceptual, la transparencia es presupuesto para la participación ciudadana e, inclusive, un elemento constitucional correlativo y complementario con el derecho de acceso a la información.

En el orden jurídico nacional se encuentran agrupadas más de cincuenta normas relativas a cómo instrumentar la transparencia y el acceso a la información, independientemente de las de orden estatal, lo cual, a mi parecer, no hace más que mostrar la difícil ruta de la transparencia normativa; ésta, muchas veces, no responde a la transparencia real, generando una serie de galimatías procedimentales.

Quizá el aspecto más relevante, desde el derecho, es que la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública ha establecido que el acceso a la información es un derecho humano

*Artículo 4. El derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información. Toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados es pública y accesible a cualquier persona.*

Es imprescindible relacionar dicho texto legal con que consagra el artículo 1º de la Constitución, tal como se verá en el próximo apartado.

## 2.3. Constitucionalización

Aunque el derecho a la información se estableció a partir de la reforma política de 1977, particularmente, con la adición al artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 30 de diciembre de 1977, en cuyo último párrafo se introdujo la expresión: *El derecho a la información será garantizado por el Estado.*

El desprendimiento del acceso a la información pública como un derecho autónomo y considerado ya como humano trajo como parte adyacente la transparencia, es decir, como un elemento *sine qua non*.

El 11 de junio de 2002 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, con la finalidad de garantizar a toda persona el acceso a la información en posesión de los poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos y toda entidad federal.

El 20 de junio de 2007, fue publicado el Decreto por el que se adiciona un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 6º de la Constitución Federal. Esta reforma reconoce constitucionalmente el derecho de acceso a la información pública.

El 7 de febrero de 2014, fue publicado por el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política Federal, en materia de transparencia, ordenando la homogenización de toda la legislación en la materia a nivel federal y en las entidades federativas.

Entre algunos de los puntos que se establecieron se encuentra ampliar el espectro de sujetos obligados, alcanzando a los partidos políticos y sindicatos, así como a los órganos autónomos, fideicomisos y fondos públicos, además de a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de los tres órdenes de gobierno, y a las personas físicas y morales que reciban y ejerzan recursos públicos o que realicen actos de autoridad.

Otro aspecto fundamental en el modelo normativo es que da lugar a un nuevo modelo institucional de tal forma que se pretende la consolidación de un sistema nacional de transparencia. Aunque formalmente se fortalece al organismo garante a nivel federal, al otorgarle autonomía constitucional, y dar a sus determinaciones el carácter de definitivas e inatacables.

También establece las bases para crear organismos autónomos en los treinta y un Estados de la República y la Ciudad de México.

En el artículo 6º constitucional, se incorporaron todas las disposiciones relativas a la “nueva generación” de la transparencia, de tal forma que se encuentra establecido en tal artículo

*Apartado A (...). Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.*

Ahora bien, si se toma en cuenta lo que establece el artículo 4º de la Ley General de Transparencia (que da a la luz, jurídicamente, al derecho humano de acceso a la información), a este derecho le son aplicables los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como las obligaciones de todas las autoridades de promoverlo, respetarlo, protegerlo y garantizarlo.<sup>7</sup>

Por otro lado, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos brinda especiales garantías para que, como derecho humano, se tenga una protección amplia. Es decir, se tendría una amplia gama de elementos para proteger el acceso a la información pública.

Un principio base en la transparencia, según lo establece la Constitución, es el de máxima publicidad, pero, de nada serviría la publicidad si no tiene como presupuesto una información cierta y accesible, con garantías para que ese derecho sea plenamente ejercido, y que, además, en el diseño institucional, la rendición de cuentas no sea solo un aspecto formal, sino una actuación ética y un modelo de buen gobierno.

La relatoría especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha publicado una serie de documentos sobre la importancia que el acceso a la información tiene como herramienta para la construcción de la ciudadanía; el acceso a los asuntos de interés público debe ser garantizado por los gobiernos y, aún más, por todos los poderes públicos.

El libre ejercicio del acceso a información pública necesita de la transparencia institucional robustecida por la transparencia normativa y asumida por la transparencia responsiva. La transparencia da poder a la sociedad y obliga a los entes públicos a una rendición de cuentas clara y sin adjetivos. Para establecer la cultura de la transparencia sí es necesario su asimilación por parte de los miembros de una sociedad, de tal forma que esa cultura sea transmitida generacionalmente Y no solamente quede establecida en el diseño normativo institucional.

Por ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado, a través de diversas resoluciones, en el sentido de que la información sea completa y accesible. De igual forma, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha establecido una serie de principios en la materia, el número 4 de los cuales señala que

*El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio solo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso de que exista un peligro real inminente que amenace la seguridad nacional en las sociedades democráticas.*

A varios años de esta Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión (año 2000) queda mucho por hacer. Los índices en México deben hacer reflexionar sobre la incidencia de la transparencia normativa e institucional en la confianza de la sociedad. Ante la existencia de diversos índices e indicadores que subrayan la corrupción e impunidad en nuestro país, es preciso llevar a cabo diversos estudios comparativos que, si bien no son materia central de este trabajo, es necesario mencionarlos pues le afectan indirectamente.

## 2.4. Transparencia institucional

Con la promulgación de la primera Ley Federal sobre Transparencia en 2012, también se creó el primer organismo en la materia, iniciando, así, la “transparencia institucional”. A partir de la última reforma constitucional del año 2014, se diseñó el *Sistema Nacional de Transparencia* que, sin lugar a dudas, va ligado al Sistema Nacional Anticorrupción y al Sistema de Armonización Contable. Dichos sistemas tienen varios puntos en común, a saber, la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y el combate a la opacidad y a la impunidad.

El Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales

*(...) es una instancia de coordinación y deliberación, que tiene como objetivo la organización de los esfuerzos de cooperación, colaboración, promoción, difusión y articulación permanente en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales(...)*

Solamente para destacar la concatenación del Sistema Nacional de Transparencia y el Sistema Nacional Anticorrupción enumero las normas relacionadas con este último:

- 1 Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
- 2 Ley General de Responsabilidades Administrativas (3 de 3).
- 3 Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
- 4 Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 5 Reformas a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Desde diversas organizaciones de la sociedad civil se ha insistido en la necesidad de reformar el Código Penal con la finalidad de establecer sanciones penales, además de en crear una Fiscalía Anticorrupción.

## 3. Transparencia social y responsiva ¿Hacia dónde vamos?

Donde se debe alentar la rendición de cuentas y la transparencia es en el ámbito social con una responsabilidad. A esa conjunción de valor es a lo que llamo “transparencia social y responsiva”.

Los caminos de la transparencia tienen sus trazos, sus bifurcaciones. Por ello, creo que si bien la transparencia normativa e institucional abonan en alguna medida la construcción de bases mínimas para la garantía de derechos correlativos como el de acceso a la información, en un país como México, donde el poder político se encuentra seriamente cuestionado, es necesaria la conformación de una transparencia social y responsiva. El activismo social en la exigencia de una real transparencia y rendición de cuentas<sup>8</sup> que incidan en la difuminación de la corrupción e impunidad es, cada vez, mayor. La construcción de puentes entre la academia y las políticas públicas puede dar como resultado la tan anhelada consolidación democrática garantizando plenamente la transparencia como fundamento ético del ejercicio de poder.

Es en el campo académico donde gran parte de los estudios de la transparencia se han consolidado y servido de base para llevar a cabo transformaciones jurídicas y sociales. Si hacemos un recuento en este siglo de los estudios llevados a cabo, encontraremos obras de

Sergio López Ayllón, Ernesto Villanueva y Mauricio Merino como pioneros en el área. Además de los actores sociales y organizaciones que, históricamente incidieron, como el Grupo Oaxaca (conformado además de por académicos, por activistas sociales, periodistas y algunos políticos serios) que impulsaron, como señalé en la introducción, el derrotero institucional.

Otro de los campos obligados para entender mejor la transparencia es el de las organizaciones de la sociedad civil que aglutinan personas comprometidas con un cambio socialmente responsable, empresarios y también académicos. Tales comunidades han venido conformando una serie de organizaciones que señalaré a continuación de forma ejemplificativa, mas no limitativa.

*Artículo 19* es una organización que está presente en los temas relacionados con la libertad de expresión y el derecho a la información, a manera de observatorio.

La *AMEDI (Asociación Mexicana de Derecho a la Información)* es una asociación de diversos actores que, organizados jurídicamente, llevan a cabo una auditoría social permanente en diversos temas informativos y la transparencia no es ajena a dicho monitoreo.

*Fundar* es un Centro de Análisis e Investigación.

A.C. es una organización de la sociedad civil plural e independiente que se rige por los principios de horizontalidad y transparencia.

*Colectivo por la Transparencia* debe ser mencionado también, entre otras asociaciones o agrupaciones.

Por otro lado, se encuentran otro tipo de organizaciones que llevan a cabo mediciones en los temas de interés como el IDAIM (Índice del Derecho de Acceso a la Información en México) que mide la transparencia y el acceso a la información en México, en relación con las prácticas y estándares internacionales.

Es preciso analizar algunos de los indicadores con la finalidad de entender el calibre de la corrupción y del impacto menor que han tenido las estructuras institucionales en la construcción de una cultura de la transparencia y de la confianza. Para poner en cifras lo que sucede en materia mencionaré el Índice de Percepción de la Corrupción 2015 que publicó Transparencia Internacional.

México se encuentra en la posición 95 de 168 países del Índice de Percepción de la Corrupción 2015:

*La calificación que obtuvo fue de 35 sobre 100 puntos en una escala donde 0 es una percepción de altos niveles de corrupción y 100 percepción de bajos niveles de corrupción. Este índice se elabora a partir de las opiniones de expertos sobre la corrupción en el sector público y examina aspectos como el gobierno abierto, rendición de cuentas, libertad de expresión, transparencia, niveles de integridad en el servicio público y acceso igualitario a la justicia.*

Uno de los aspectos con los que se ha enfrentado la aplicación de una transparencia responsiva es la corrupción que sobre en algunas capas de la clase política se ha acendrado en México. Y es que por más estudios y propuestas que se han realizado a lo largo de casi dos

décadas, los índices que se establecen, por ejemplo, en transparencia mexicana, enseñan la lamentable situación por la que pasan las instituciones mexicanas<sup>9</sup>.

Por ello, hay una gran responsabilidad tanto de los sectores sociales como académicos para impulsar una agenda en el ámbito de sus áreas destinada a consolidar una cultura en ese sentido.

Justo en el año 2016 se puso en marcha el Programa Nacional de Rendición de Cuentas y Anticorrupción, un esfuerzo académico de alto impacto, pionero en la construcción de un modelo responsivo de transparencia y que es heredero de directrices que, como se vio al principio de este trabajo, se vienen trazando desde finales del Siglo XX. Dicho programa tiene como finalidad la articulación de las investigaciones en materia de combate a la corrupción, rendición de cuentas, transparencia, gobierno abierto y otros temas relacionados. Es pues, desde este ámbito de reflexiones que se ha incidido, en los últimos veinte años, en un desarrollo conceptual y valorativo de la transparencia y el derecho de acceso a la información.

### Conclusiones

Para llegar a algunas de las conclusiones es necesario contrastar algunos de los aspectos que se han desarrollado en el presente ensayo. No obstante sería motivo de un trabajo mucho más amplio poder delinearlas con mayor profusión. Por ello es mi intención señalar preliminarmente algunos de tales puntos conclusivos:

1.El desarrollo de la transparencia institucional y normativa ha tenido un indudable crecimiento en el presente siglo. Dicho crecimiento ha sido producto de, al menos, tres factores: 1) la adopción de compromisos con organizaciones internacionales; 2) la presión de actores sociales y académicos; y 3) la implementación institucional de ciertos principios en pro de la transparencia y rendición de cuentas, a pesar de las resistencias generadas por el mismo poder político.

2.Los organismos creados para efectos de responder al sistema de transparencia conforme a lo establecido en sede constitucional representan algunas veces, cotos opacos de ejercicio de la ética pública, por lo que valdría la pregunta: ¿cuánto cuesta la transparencia en México?

3.Tampoco la aplicación de la transparencia normativa ha incidido en una mayor calidad de la democracia (ni en una disminución de la corrupción institucional. Véase el caso del ex gobernador de Veracruz ).

4.No obstante diversos obstáculos, los esfuerzos realizados por amplios sectores académicos a lo largo de más de veinte años han dado como resultado una reconceptualización de la transparencia y del acceso a la información pública en México.

5.El desarrollo de la transparencia social y responsiva crece claramente; *contra sensu* los modelos normativos e institucionales de transparencia han demostrado poca eficacia en este siglo.

---

<sup>1</sup> Sosa, J., (compilador). (2011). "Ensayo introductorio". *Transparencia y Rendición de Cuentas*. México, Ed. BBAPdf-Siglo veintiuno. vol. 14. p. 7

<sup>2</sup> Por ejemplo, OCDE. (2009). Proyecto de Principios para la Transparencia e Integridad en el Cabildeo. Establece varias directrices que dan idea de ciertas perspectivas que organismos supranacionales como lo es la OCDE han establecido sobre la transparencia. De tal forma que se dispone en el apartado I, Construyendo un Marco Efectivo para la Apertura, Transparencia e Integridad:

*1. Los gobiernos deben ofrecer condiciones iguales para todos brindando a los interesados un acceso equitativo en el desarrollo e implementación de las políticas públicas. (...) 17. Para promover la confianza de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas, los gobiernos deben esforzarse cuidadosamente para asegurar la representación de posiciones de una forma justa y equitativa. Lo anterior preservará los beneficios del flujo de información gratuita, lo cual es indispensable para obtener información balanceada que se traduzca en un debate informado de las políticas y en la formulación de políticas efectivas. El permitir a todos los interesados un acceso justo y equitativo para participar en el desarrollo de las políticas públicas es crucial para proteger la integridad de las decisiones y salvaguardar el interés público y contrarrestar los intereses particulares.*

<sup>3</sup> López Ayllón, S. *El derecho a la información como derecho fundamental*.

En: [http://rendiciondecuentas.org.mx/data/arch\\_docu/pdf0086.pdf](http://rendiciondecuentas.org.mx/data/arch_docu/pdf0086.pdf) [consultado el 22 de agosto de 2017].

<sup>4</sup> El Grupo Oaxaca no surgió con ese nombre ni se constriñe a una organización formal. Se trata de un fenómeno inédito de movilización de opinión pública que tuvo su punto de inflexión con la realización 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, el 23 y 24 de mayo del 2001 en Oaxaca, Oaxaca.

Una vez que el grupo empezó a incidir en la opinión pública para gestionar el tema del derecho a la información en su vertiente de derecho de acceso a la información pública, surgió el imperativo de las denominaciones. Como respuesta a ello, fue la periodista Ginger Thompson, corresponsal del New York Times, quien por primera vez denominó la movilización emergente como Grupo Oaxaca, a partir del lugar en que se realizó el encuentro académico, que, dicho sea de paso, no tenía ni pública ni privadamente el propósito de articular una expresión deliberativa como la que ha llegado a alcanzar hasta los tiempos que corren. Desde luego que tampoco se trata de una iniciativa de oaxaqueños y menos de un proyecto financiado por el gobierno del Estado de Oaxaca.

Un listado de participantes se puede ver en el artículo *Movilización de la opinión pública en México* de Juan Francisco Escobedo, publicado en Sala de prensa <http://www.saladeprensa.org/art417.htm> (consultado el 28 de diciembre de 2016).

<sup>5</sup> Me refiero a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada el 11 de junio de 2002, en el Diario Oficial de la Federación.

<sup>6</sup> Baste analizar el historial en los últimos catorce años de los medios audiovisuales e impresos

---

mexicanos para constatar el lenguaje oficial sobre la transparencia, desde el ámbito federal hasta el municipal. Por ejemplo, en el historial del Portal de la Presidencia de la República del año 2006 se apuntó lo siguiente:

*Como puedes observar, el compromiso del actual Gobierno con el acceso a la información se ha pactado y respetado en una amplia gama de actividades y consensos. Este compromiso tiene que ver con la evaluación del gobierno por parte del ciudadano, para colaborar con la construcción constante de una verdadera democracia, en la que el ciudadano tenga elementos para hacer un juicio razonado, informado y de contraste, donde se respete la garantía de las libertades básicas. Es un hecho comprobado que en aquellas naciones donde se ha puesto en práctica una legislación que permite el acceso a la información pública para toda la sociedad, los índices de corrupción han disminuido, al tiempo que se ha incrementado la eficiencia administrativa del Estado de manera sustancial.*

<http://fox.presidencia.gob.mx/cambio/transparencia/?contenido=19483&pagina=1>  
(consultado el 25 de diciembre de 2016).

7

*(...)Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

*Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. (...)*

<sup>8</sup> En tal sentido Ernesto Isunza ha hecho un estudio sobre un nuevo concepto de rendición de cuentas. Así señala que

*(...)el uso del término rendición de cuentas remite a significados como enumeración y justificación pero también a una tercera idea: la sanción. Y esta última es resultado lógico cuando quien se justifica no logra convencer a quien le interpela. De esta forma, las dimensiones básicas de la rendición de cuentas son tres: 1) la informativa, que pregunta qué ha sido o será hecho, mediante la enumeración de hechos; 2) la explicativa, que ofrece razones y forma juicios,*

*justificando lo hecho o por hacer, y 3) la exigitiva, que reconoce lo correcto y castiga lo erróneo mediante la penalización o el castigo.*

Ver: ISUNZA, E. (2012). “Para analizar los procesos de democratización: interfaces socioestatales, proyectos políticos y rendición de cuentas”, en CANTO, M. (coordinador). *Participación ciudadana en las políticas públicas*. México. BBAPdf-siglo veintiuno. vol. 04, segunda reimpresión. p. 238 y 239.

<sup>9</sup> México ocupa el lugar 95 entre 168 países del Índice de Percepción de Corrupción a nivel mundial y el 11 entre los 22 países de América Latina, según un estudio publicado por Transparencia Internacional. El documento, basado en la percepción de expertos del sector privado, este año, da al país tan solo 35 de 100 puntos en lo relacionado a cómo se percibe esta práctica, lo mismo que obtuvo en 2014 y tan solo un punto por arriba de lo registrado en 2013 y 2012. El estudio considera que cuánto más cerca estén los países de la calificación superior (100), menos corruptos son. De acuerdo con Transparencia Mexicana, México se mantiene por detrás de las economías más consolidadas y de sus principales competidores económicos; además, subrayó que México se colocó, en este terreno, en el último puesto entre los países que conforman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).