

La transparencia
como forma de construir
un mundo más justo

Alejandro Cárdenas López



Quintín Balderrama López, SJ

Rector

Felipe Espinosa Torres, SJ

Vicerrector Académico

Juan José Esquivias López, SJ

Vicerrector Educativo

José Édgar Salinas Uribe

Director editor Acequias

Julio César Félix Lerma

Coordinador editorial Acequias

Consejo Asesor de la colección

“El pays de La Laguna”

Samuel Gordon

Gilberto Prado Galán

Saúl Rosales

Édgar Valencia

Jacob Atiyeh Yunes Rodríguez

Diseño Gráfico

Viñeta: Mario Andrés Hernández

DR © 2006. Universidad Iberoamericana Torreón
Calzada Iberoamericana 2255, CP 27010 Torreón,
Coahuila, México.

www.lag.uia.mx

DR © 2006. Alejandro Cárdenas López

Impreso y hecho en México

Printed and made in Mexico

ISBN 968-5162-31-X

“El pays de La Laguna” es una colección especial de la
revista *Acequias* de la Universidad Iberoamericana Torreón.

Presentación

Como parte de los festejos por el aniversario veinticinco de la Universidad Iberoamericana Laguna y con la intención de consolidar los frutos de la revista *Acequias*, hemos decidido publicar una colección que dé cuenta de la producción más fresca de los laguneros que, por diversos motivos, pero no por un déficit de lucidez ciertamente, mantienen inédita su obra. A la colección la hemos denominado «El pays de La Laguna», nombre corriente en escritos del siglo XVIII con el cual se aludía a la comarca lagunera. Esta colección pretende ser cauce para la primera publicación de escritores nacidos o radicados en alguno de los dieciséis municipios comarcanos. Cada trabajo que se publique tendrá el respaldo del dictamen de un Consejo Asesor integrado por escritores con una vasta trayectoria en las letras.

El primer número de la colección es un texto escrito por Alejandro Cárdenas López. Su tema: la transparencia gubernamental. Se trata de una cuestión de primer orden en la agenda de las democracias avanzadas y, desde luego, crucial para la consolidación de una democracia participativa e institucionalmente garantizada cuyos cimientos, en México, apenas se construyen.

Con la sencillez propia de quien tiene un manejo preciso y claro del tema, Cárdenas López ofrece en su escrito la posibilidad de acer-

carnos al asunto de la transparencia de un modo, asaz didáctico, que permite al lector dibujar una idea completa de la párvula experiencia que en materia de rendición de cuentas, acceso a la información y lucha contra la corrupción y opacidad gubernamental se tiene en México.

En última instancia, el acceso a la información y la transparencia gubernamental son elementos que favorecen un desempeño más eficiente de los gobernantes y con ello se fortalece la gobernabilidad. Un modo de contribuir ciudadano al actuar de los gobiernos es arrojar luz sobre las decisiones que los proclives a la opacidad preferirían hacer arropados por la noche de la discrecionalidad. Por ello, acceder a la información gubernamental es adentrarse a la información pública, la que a todo ciudadano compete y, en ese sentido, ocuparse de la polis, de la política. Y a la política se le puede aplicar el verso que cita Alejandro Cárdenas del poeta Xavier Villaurrutia:

Se necesita luz en esta alcoba/ Se necesita luz/ porque nunca los dientes de la loba/hieren en plena luz.

José Édgar Salinas Uribe
Director de *Acequias*

Frecuentemente se ha descrito la manera en que un hombre ve despertar el alba, avanzar la luz, el sol alzarse en su majestad. Semejante descripción pondrá de manifiesto el pasmo, la sorpresa, el abandono de si mismo ante la luminosidad externa. Pero cuando el sol haya estado por algún tiempo en el firmamento la admiración disminuirá. Entonces la mirada se dirigirá hacia la naturaleza y hacia sí mismo. El hombre contemplará su propia luz pasará a tomar conciencia de si mismo...

G.W. F. Hegel, Lecciones Sobre Filosofía de la Historia, Alianza Editorial, Madrid, 1985

Revelar u ocultar pensamientos o información se usa para hacer selecciones y, por tanto, reducir la complejidad (...) la decisión es un proceso de selección que elimina posibilidades...

MIGUEL ÁNGEL VITE PÉREZ, (Doctor en Sociología), Revista Etcétera, n. 278, 1998.

INDICE

1. Várices en la democracia
2. El libre acceso a la información pública
3. Toma de decisiones y responsabilidad
4. De la *realpolitik* a la *realtransparencia*
5. Necesidades de acceso, clave para el buen gobierno
6. Un facial a las formas de democracia
7. Diálogo crítico: mejoras tangibles a las personas

1.-Várices en la democracia

Finalmente la hija termina su tesis de doctorado en psicoterapia familiar, se ha titulado en uno de los grados más altos de estudios, lo cual para sus padres fue un orgullo, por ello hacen la gran fiesta para conmemorar el suceso y promover su logro. Pero al empezar a leer la tesis, encuentran que la hija menciona que su padre era alcohólico y golpea a la madre, que su hermana era drogadicta e intento suicidarse varias veces y que su hermano sufría de depresión porque siempre quiso estudiar música y lo obligaron a ser abogado. Entonces no gustó a su familia la tesis de su hija, y algunos hasta la tacharon de malagradecida. ¿Debió haber hecho una tesis con información falsa y ocultar la realidad?

Esta historia es una de las formas más sencillas de entender cuando una democracia empieza a madurar y a ser evaluada por la sociedad a través de instituciones nuevas nacidas en el actual sistema político, que encuentran fallas y deficiencias. Las várices se crean en el cuerpo humano cuando no corre bien la sangre por las venas, es decir se acumula la sangre. Lo mismo sucede en una sociedad donde no fluye la diversidad de opinión, el cumplimiento de la ley, ni el fortalecimiento de las instituciones.

La democracia no puede ser resultado de un compromiso sustantivo, pero sí de uno institucional, dijo recientemente Dong Nguyen Huu, asesor de gobernabilidad del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en México. Es decir, la democracia es posible cuando las fuer-

zas políticas encuentran instituciones que garantizan que sus intereses no se afectarán de manera adversa por actores influyentes.

A raíz de las elecciones en Coahuila en el 2005 y las federales en el 2006 se han realizado en el país foros sociales, económicos y políticos que apuntan muy bien al análisis y necesidades para entender las causas de esa patología social.¹ Estas necesidades parten de una radiografía del país, que mucho refleja lo que sucede localmente, en especial en la necesidad de crear acuerdos básicos para consolidar la democracia, es decir, consensos mínimos a través de procesos plurales e incluyentes.² En este documento abordaremos el tema de Coahuila, un estado que madura en transición.³

En la punta del iceberg se ven claramente los rasgos de una sociedad con várices, donde no fluye el líquido vital de la inclusión social: delincuencia, discriminación, tráfico de influencias, corrupción, marginación, servicios de salud deficientes, educación sin recursos, tortura y racismo, entre otros.

Estas palabras con talante negativo se ven todos los días y las consecuencias las viven millones los ciudadanos mexicanos y coahuilenses: niños que son escupidos a la calle y dejan la escuela para mantener a su familia; delitos con índices muy bajos de justicia; uso del amparo para favorecer a quien puede pagar a un buen abogado o para corromper a los jueces; transacciones millonarias de funcionarios de gobierno a escondidas para negocios particulares; multinacionales que arrasan con la eco-

nomía local y afectan dueños de videos, tiendas y locales; migrantes que recorren el norte del país bajando y subiendo de los trenes y escondiéndose de la autoridad; viudas mantienen a su familia porque el padre falleció en un accidente vial por una carretera en malas condiciones; ciudadanos que de un día para otro se encuentran con que subió más de 30% el pago del predial sin explicación alguna; terrenos fértiles para el comercio desaprovechados por las ambiciones del dueño a quien no le llegan al precio; tiendas donde aún no pagan efectivo por la devolución de un producto; campesinos que dejan su tierra y se vuelven obreros en las fábricas de la ciudad con salarios muy bajos; ciudades donde a pesar de la denuncia expresa de los medios y los ciudadanos, los gobernantes inculpados no renuncian; personas con necesidad de mejorar su vida personal y con miedo a preguntar a las entidades públicas; grupos de empresarios y políticos que trafican con el destino de los recursos y acomodan a hijos y sobrinos en puestos clave (preguntemos a quienes han trabajado por años en la misma entidad pública y sólo los ven llegar, dar órdenes, desordenar e irse); y, en fin, una cultura donde la ciudadanía confía menos que en partidos políticos, diputados y senadores que en cualquier otra institución.

Podemos enumerar muchas otras pequeñas asimetrías de la realidad, hechos que se explican en términos de relación sociedad gobierno. El historiador mexicano Lorenzo Meyer lo resume a cinco puntos al hablar sobre el cambio

de gobierno en el año 2000: la desigualdad en la distribución de los ingresos persiste y se ahonda, el modelo económico sigue siendo el mismo, la economía no recuperó dinamismo y el subempleo y la economía informal se mantienen sin cambio, y la corrupción del pasado no fue en verdad castigada.⁴ Pero su visión también habla de ganancias sustantivas: la institucionalización de la división de poderes, la pluralidad de las fuentes de poder y el acceso a la información pública.⁵

Pero se pueden enumerar más causas, entre ellas los lastres del presidencialismo autoritario que vivió México, la incapacidad de los políticos para construir acuerdos, un afán de partidismo militante y poca capacidad de reacción a problemas de gobernabilidad desde la perspectiva técnica y mecánica.

2. El libre acceso a la información pública

Una de las principales virtudes de la democracia es que permite cambiar de gobernantes sin violencia, además ofrece esa posibilidad en plazos cortos y previamente establecidos. Pero por sí sola no garantiza a los electores imponer sus necesidades y deseos, es decir, que el Estado actúe como representante de los gobernados, en lugar de dejarse llevar por intereses propios, o por fines distintos de los que desean sus electores y actuar, entonces, como dictadores de corto tiempo.

Ante el panorama mencionado en el capítulo anterior, una parte de la solución de este problema supone el establecimiento de diversos

mecanismos que configuran la llamada rendición de cuentas, es decir, cuando los servidores públicos en turno se abren a la inspección pública, a explicar y justificar sus actos y supeditarse a las sanciones en caso de incurrir en falta o ilegalidad. Mejor aún, si lo ven como una forma de autolegitimarse en vez de ofuscarse por el miedo a perder el poder. Por eso, los gobiernos democráticos ponen en marcha instituciones, procedimientos y leyes que van desde la implementación de contralorías administrativas hasta la corrección por parte de otro poder, el judicial o el legislativo, la remoción de los gobernantes mediante el voto y el acceso a la información.

Durante los años noventa la discusión en México giró en torno al establecimiento de las reglas claras para el acceso al Poder.⁶ Después de un proceso largo entre diversos actores sociales y políticos se establecieron acuerdos mínimos para el desarrollo de elecciones con estándares que permiten dar certeza a la sociedad. Una vez que estas reglas de acceso al poder estuvieron claras, aunque con asignaturas pendientes,⁷ la discusión se centró en los mecanismos, políticas y leyes para el ejercicio del poder. Y una vez que la certeza de ese juego legítimo electoral permitió la llegada al gobierno de distintos partidos políticos, se tenía que establecer inmediatamente las reglas políticas y leyes para la acción de gobierno. Así las cosas, podemos definir el acceso a la información como la posibilidad de que las personas conozcan del gobierno, ya sea por morbo de saber

cuánto ganan, para resolver necesidades diarias, o para participar en los asuntos públicos.

El libre acceso a la información no es el equivalente a la «publicidad oficial» (de las oficinas de comunicación social); es un derecho que cualquier persona puede utilizar y el Estado es quien decide qué información da a conocer a la ciudadanía, pero basados en leyes que los regulan. Para entenderlo en términos prácticos, el libre acceso a la información incluye tener en sus manos expedientes públicos, minutas de reuniones, correspondencia, dictámenes técnicos, estudios científicos o cualquier documentación financiada por los presupuestos públicos. También abarca la información sobre políticas, programas, planes y proyectos; la información sobre las diversas instancias de toma de decisiones, las oportunidades para efectuar comentarios orales o escritos, las opiniones provenientes del público y de organizaciones técnicas. Incluye el derecho de elegir la documentación a partir del momento de su existencia como parte de un expediente. Es decir, permite a cualquier persona elegir el documento de su interés sin presentar una debida justificación. La mera solicitud es razón para el otorgamiento de la información.

Históricamente es un derecho añejo, la primera ley formal de acceso a la Información fue la *Freedom of Press And The Right of Access To Public Records Act* (Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas) aprobada en Suecia en 1766, diez años antes de la independencia de los Estados Unidos

y trece antes de la revolución francesa. Sería muy difícil aceptar que esta ley haya fraguado sola el milagro del desarrollo económico y el tipo de Estado ejemplar y de baja corrupción como Suecia. Lo que sí se puede decir es que ninguno de los dos fenómenos fue indiferente a la acción de aquella, originaria, Ley de Acceso.⁸ Quizás por eso, el resto del mundo pudo darse cuenta del avance sueco, aunque la idea del acceso irrestricto a los documentos públicos tardaría en cobrar toda su fuerza hasta dos siglos después, en la vecina Finlandia (1951), en Estados Unidos (1966) y en Dinamarca (1970), para volverse luego parte de la oleada democratizadora en los últimos cinco años del siglo XX, breve periodo en el cual más de 40 países del mundo, incluido México, tomaron su ejemplo e instituyeron sus propias leyes de acceso a la información.

Hace veinte años tan sólo diez naciones contaban con leyes que garantizaban a sus ciudadanos el derecho de acceder a información pública y gubernamental. Desde entonces a la fecha cincuenta y dos naciones más han aprobado leyes de acceso a la información, lo cual, para 2005 arrojó un total de sesenta y dos países con leyes de este tipo.

La realidad en nuestro país no ha sido distinta. El derecho a la información se consagró en nuestra Constitución Política desde 1977, sin embargo hasta 25 años después, en junio de 2002, se promulgó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Así se llenó un vacío legislativo

que existía y se atendió el reclamo social de garantizar un ejercicio de Estado transparente, sujeto a la supervisión de la ciudadanía, abierto a la rendición de cuentas de los poderes públicos, en el que los asuntos del gobierno sean efectivamente públicos.

A partir de la Ley Federal, se publicaron 28 leyes en la materia correspondientes a los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luís Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Esto ha favorecido la transparencia sin importar el ámbito al que pertenezcan, ya sea municipal, estatal o federal.

No basta la sola promulgación de leyes en esta materia para que el acceso a la información se haga realidad se necesita que las leyes cuenten con ciertas características para ser útiles en mejorar la calidad de la democracia, entre las que se incluyen:⁹

a) Reconocimiento de que la información es de las personas no de los funcionarios, quienes sólo custodian la información que es propiedad de la sociedad.

b) No expresión de causa para acceder a la información: Cualquier persona puede acceder a la información sin necesidad de expresar interés jurídico ni tampoco justificar para qué se quiere la información.

c) Mecanismos pronto, sencillos e informales: Las leyes deben ser utilizadas por las personas sin necesidad de un especialista en derecho o un abogado.

d) Presunción de información pública: Las leyes de acceso a la información y de ser posible las constituciones deberán establecer que toda la información en poder de las entidades públicas es pública, salvo las excepciones que por razones de interés público, y que para no poner el riesgo la capacidad de estado, se sujetan a una excepción temporal de reserva.

e) Órgano garante independiente: Para garantizar el acceso a la información se debe crear un organismo público independiente y autónomo con el que se identifique el ciudadano y se encargue de dirimir las controversias entre los particulares y las entidades públicas, así como de generar una cultura de la transparencia.

f) Instrumentos de rendición de cuentas efectivos: Las leyes de acceso a la información deben incluir un capitulo de sanciones para aquellos servidores público que incumplan, y preferentemente deben ser impuestas por el órgano garante.

3. Toma de decisiones y responsabilidad

Las leyes de acceso a la información surgen en gran medida de las viejas batallas por el derecho a participar en la toma de las decisiones públicas. En el pasado la mayoría de los gobiernos concentraban considerable autoridad legal y militar pero no contaban con la inmensa cantidad de información que manejan hoy.

Una práctica estatal que no es abierta corre el riesgo de que sus decisiones no sean sometidas a una crítica a tiempo. Por ello no es casual que Emmanuel Kant señalara que son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados.¹⁰ Aunado a lo anterior, el derecho a la información impacta positivamente en las distintas esferas de lo público: la economía, la política y la administración pública.

En el ámbito económico, la transparencia genera un clima de inversión más confiable al permitir a los actores económicos calcular dónde y cuándo podrán invertir con mayor seguridad. No es casual que los mercados financieros vivan y mueran con base en la información.¹¹ Aunque las prácticas cerradas y en general el uso de la «información privilegiada» puede resultar altamente rentable para algunos pocos, en realidad la salud de un mercado depende en el largo plazo de un continuo y confiable flujo de información. Los planes de desarrollo urbano, por ejemplo, durante mucho tiempo fueron información que se manejaba a discreción de los servidores públicos o inversionistas cercanos, con lo cual se generaba especulación sobre el mercado inmobiliario, lo que creaba precios ajenos a la realidad. Al ser pública dicha información, hay más estabilidad en el mercado inmobiliario y las personas interesadas en realizar una transacción lo harán conforme a la realidad del mercado.

En el ámbito político se contribuye a que los ciudadanos despierten políticamente y se invo-

lucren de forma más proactiva en las actividades gubernamentales. Esto permite que los ciudadanos dejen la pasividad de acudir a las urnas en momentos específicos. Se pretende que proactivamente participen en el diseño de las políticas públicas, lo cual eleva el nivel del debate político y permite a las sociedades transitar de una democracia de electores a una democracia de ciudadanos.

En el ámbito de la administración pública, la transparencia mejora el proceso de toma de decisiones y obliga a conducirse con mayor responsabilidad. Ello genera obvios controles a la corrupción al hacer más difícil de esconder acuerdos y acciones ilegales.

El derecho de acceso a la información incluye el derecho a recibir una explicación y el deber de justificar el ejercicio de poder y de mando. Pero la toma de decisiones adquiere una mayor trascendencia cuando los ciudadanos pueden pedirle a los servidores públicos que expliquen sus decisiones. Pueden preguntar por hechos y también por las razones que dieron origen a esos hechos. Este tema no es una «condición natural» de las organizaciones gubernamentales, como lo dijo el politólogo italiano Giandomenico Majone «las burocracias no nacen transparentes», mucho menos en tradiciones gubernamentales como la mexicana. Por eso, la transparencia debe elaborarse, construirse, implementarse cuidadosamente, con una visión de largo plazo que asuma al mismo tiempo objetivos legales, reglamentarios, políticos, organizacionales, educativos, cultu-

rales, dentro y fuera de las instituciones del Estado.¹²

Esa ganancia permite que cualquier institución pública rinda cuentas a la ciudadanía, por ejemplo, en mayo del 2004, se presentó una solicitud de información ante la Secretaría de Relaciones Exteriores, donde se preguntaba sobre las calificaciones obtenidas en el examen de ingreso al Servicio Exterior y los nombres de aquellas personas que aprobaron dicho examen y que ingresaron al Instituto Marías Romero en la Ciudad de México. La entidad pública entregó la información una vez que el IFAI intervino, lo importante de esos resultados era tener conocimiento que su descalificación a dicho proceso no había sido un acto arbitrario y garantizar que todos los participantes habían recibido el mismo trato.¹³

Por otra parte, es necesario delimitar las acciones de gobierno a la legalidad, especialmente lo relativo a las sanciones de quienes no se apegan a su deber como servidores públicos. Lo importante es el aspecto impositivo, el esfuerzo por asegurar el cumplimiento con las normas por medio de la imposición de sanciones, porque los actores que exigen cuentas no solamente «cuestionan» o ventilan en los medios de comunicación el comportamiento impropio de servidores públicos, sino que se puede castigar. Del otro lado de la ecuación, esa faceta impositiva de la rendición de cuentas implica que el servidor público no solamente justifica sus decisiones, sino que también asuma las consecuencias de sus actos.

Ejercicios de rendición de cuentas que nada más exponen una conducta inapropiada y sin castigos, frecuentemente se ven como rutinas débiles de rendición de cuentas. Peor aún si camina de la mano con la impunidad, aparece más como un acto de simulación (uno de los principales lastres del país) que una restricción real al poder. La acción de gobierno debe de estar atado a restricciones legales, pero también sujeta al escrutinio público. En este sentido, se establece una relación de diálogo entre los actores que exigen y los que rinden cuentas. Los hace hablar a ambos, involucrándolos en un debate público. El acceso a la información, por tanto, es opuesta no sólo al ejercicio mudo del poder sino también a controles mudos y unilaterales.

4.-De la *realpolitik*¹⁴ a la *realtransparencia*

La tradición y el protocolo político crea en algunos casos servidores públicos con poca capacidad de crítica y mueven los tentáculos para callar cualquier tipo de voz que pueda cuestionar un poco su labor.

Como se dijo anteriormente, un hecho importante redunda en los estados del país, desde el 2002 se aprobaron en cascada leyes de acceso a la información pública, las cuales eran modas que no contemplaban el avance de país hacia un estado de derecho y libertad de expresión, con grandes elementos para debatir, cuestionar y acatar la ley.

Sucede como la tesis de la hija con que iniciamos el texto: se aprobaron leyes que pensa-

ban algunos no se iban a cumplir en su totalidad, y de facto resulta que las instituciones locales y los ciudadanos y algunos muy reconocidos gobernantes sí las están siguiendo. Peter Winkel, miembro de la asociación civil Equipo Pueblo afirmó recientemente en un taller de participación ciudadana en la ciudad de Torreón, en conjunto con el Instituto de Desarrollo Social que los gobiernos estatales no sabían lo que aprobaban con las leyes de acceso a la información y ahora intentan revertir esa dinámica. Cada uno con métodos propios y buscando arrinconarse en las lagunas que las leyes estatales dejaron.

Uno de los casos más mencionados a nivel nacional es el del Gobernador de Jalisco, Francisco Ramírez Acuña (bautizado como «Paco el opaco»),¹⁵ quien está demandado por la Comisión de Transparencia e Información Pública de Jalisco,¹⁶ debido a que no quiso entregar algo tan básico como su recibo de nómina. En Sinaloa sucede algo similar porque en las respuestas a las solicitudes de información no se entregan documentos oficiales, es decir copias de facturas o actas, sólo las respuestas generadas en versiones nuevas.

En Coahuila, los temas significativos han sido los resultados del proceso de fiscalización de las auditorías de las cuentas públicas que son considerados como reservados, y los reglamentos municipales de Torreón y Saltillo que contravienen a la Ley de Acceso y a la Constitución Política del Estado de Coahuila y no dan acceso al ciudadano.

Parece que los gobernantes en algunos casos estudian la experiencia comparada en otros estados para encontrar las formas legales de no dar acceso a los ciudadanos. Demasiado inteligente y práctico para ser éticamente redituable. Estas decisiones públicas las toman personas que forman parte de estructuras donde interactúan varios poderes (ocultos o visibles), los cuales se entrecruzan en las relaciones de gobernantes y ciudadanos. La compleja forma en la que se decide incluye tres aspectos:

1. Organizaciones especializadas en influir a grupos políticos, partidos y ciudadanía.

2. Estas organizaciones acoplan, crean y controlan por medio de estructuras de inteligencia o ilegalidad.

3. Actúan a través de roles específicos, ya sea agentes especiales, secretos, aviadores o «asesores». Todo sistema político se relaciona con organizaciones y grupos de influencia que comúnmente se encargan de informar a los medios de comunicación para promoverse o mandar mensajes a otros grupos de poder.

Pero también existe el valor de la comunicación oral, en la que no queda registro de por medio. En sociedades muy represivas la comunicación oral representa la forma más libre para expresar ideas: es el susurro alejado de inspecciones internas de las organizaciones políticas y empresariales. Lo preocupante es que no se deja rastro en papel de la toma de decisiones y no hay forma de responsabilizarlos directamente por sus acciones.

Según el abogado y sociólogo alemán Niklas Luhmann estos vientos de información «exigen capacidad de leer entre líneas». Javier Torres Nafarrete, investigador experto en el pensamiento del germano afirma que las personas que toman las decisiones que afectan a otros son un poder que domina al público afectado.¹⁷ Con la transición democrática y la pérdida de las elecciones del grupo en el poder, se comienza a vivir en el país desde hace seis años una dinámica de poder estatal mucho más amplia: la feudalización del país, donde a falta de un controlador de la Presidencia de la República y la Secretaría de Gobernación los gobernadores son virreyes y presidentes municipales que actúan como marqueses.

Pero a su llegada al poder se encuentran con un país en franco desarrollo de las libertades personales, con una lista de instituciones de gobierno y de la sociedad civil creadas en los últimos quince años:

1. Defensa de los consumidores
2. Apoyo integral a las familias
3. Apoyo y defensa de los niños
4. Defensa del voto libre y secreto
5. Defensa de los derechos humanos
6. Defensa de las mujeres y la violencia intrafamiliar
7. Defensa del medio ambiente
8. Derechos de los adultos mayores
9. Derechos de los indígenas
10. Defensa de los usuarios de servicios financieros

11. Consejos de población, geografía e informática.
12. Combate a la discriminación
13. Derecho a la información
14. Derechos médicos (a través de la recientemente creada la Comisión de Arbitraje Médico)¹⁸

Estas instituciones han avanzado mucho en dar aliento al ciudadano en todos los rubros mencionados, pero aún no logran consolidarse como reales contrapesos y como interlocutores de las personas, ya que la mayoría carece de autonomía constitucional, y algunos son controlados por la clase gobernante, y otras veces se ven imposibilitadas por falta de regulación en la materia.¹⁹

No son sólo instituciones que se vean a sí mismas como defensoras de los derechos humanos en general, sino que tutelan derechos específicos. Es la base del estado moderno que hoy se consolida en México, pero no se refleja en la mejora del deterioro social, como lo mostró recientemente en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del INEGI al primer trimestre de 2006 donde se afirma que Coahuila ocupa el primer lugar nacional en desempleo, con una tasa del 5.89 por ciento, es decir, de un millón 763 personas económicamente activas, 58 mil 894 se encuentran sin trabajo.²⁰

Hace falta más sociedad civil, en eso coinciden los libros más recientes de Federico Reyes Heróles, José Fernández Santillán o Juan Francisco Escobedo y otros pensadores mexicanos

lo valoran como prioridad. Desde su perspectiva histórica, sociedad civil se entiende como sociedad civilizada que en etapas sucesivas abandonó la condición primitiva, es decir, surgió en la lucha entre los pueblos que, en su afán por sobrevivir, trataron de no quedarse en el atraso.²¹

La sociedad civil marca las contradicciones de la clase gobernante, pero mediante la conciliación. Aunque muchas veces, esta clase no está acostumbrada a la crítica a la vieja usanza toman las propuestas como afrentas personales, como intereses partidistas o simplemente como desafío a su autoridad.²²

Ese cambio de reglas de la relación entre estado y gobierno es la diferencia y se le dificulta entenderlo así a muchos funcionarios públicos porque las políticas de transparencia propician la posibilidad de que el ciudadano común pueda pedir información al gobierno, «sin palancas» y que éste se la proporcione «sin moche». Los servidores públicos empiezan a cambiar su actitud al saber que el correo electrónico, el documento o el gasto aprobado lo puede solicitar cualquier persona y de manera sencilla.

5.-Necesidades de acceso, clave para el buen gobierno

Un buen gobierno es aquel que satisface las necesidades básicas de las personas. En este orden de ideas, el derecho de acceso a la información pública adquiere mayor importancia dado que los países de Americana Latina cons-

tatamos que la «democracia electoral» en sí misma no era capaz de resolver los problemas de corrupción y clientelismo en las nuevas democracias.²³ Aunado a esto, se reconoce que los Estados, aislados, no pueden solucionar todos los problemas de la sociedad, por lo que se vuelve necesario abrir nuevos espacios para la participación ciudadana, es decir, se reconoce la corresponsabilidad entre gobierno y sociedad para atender problemas que van desde la pobreza y la inseguridad pública, hasta contaminación o aprovechamiento irracional de los recursos naturales.

Esta participación debe ser real y estar orientada a aportar visiones nuevas. Muchas de las peores crisis gubernamentales se hubieran podido evitar con conocimiento del público y con un debate cabal y abierto. Si existe transparencia, aparecen de inmediato los rumbos alternativos: el cuestionamiento, apego a la ley y, sobre todo, un mayor cuidado de lo que el gobierno dice y hace. El secreto da rienda suelta a los intereses ilegítimos, sirve para ocultar errores e incluso, cuando no hay qué temer, el secreto produce una sospecha que marchita la credibilidad y el sustento de sus acciones.

Para garantizar que esta participación sea real y eficaz se necesita la información, de ahí que el acceso sea un requisito indispensable para participar en la toma de decisiones. La eficiencia de la participación ciudadana está condicionada directamente a la información con que se cuente, pero la desinformación y la información inexacta afectan la calidad de parti-

cipación pública. Aunque la sola existencia de herramientas para el control ciudadano es suficiente, resulta necesario el acceso a información que permita elegir el instrumento más adecuado para la problemática que lo afecta o preocupa. Es un derecho clasificado como intermedio porque permite alcanzar otros derechos. Sólo si los ciudadanos cuentan con acceso a la información en resguardo del gobierno, es que podemos hablar de ciudadanos plenamente informados y listos a ejercer su derecho a participar como ciudadanos democráticos.

Por ejemplo, en el año 2001 se pretendía realizar una termoeléctrica para proveer de energía al grupo Peñoles y a Cementos Mexicanos en la ciudad de Tamuín, San Luís Potosí, un proyecto con una inversión de 180 millones de pesos. Pero ante la inconformidad de la asociación ganadera de la región se inició una demanda judicial, interpuesta con información obtenida a través de un capitulado de acceso a la información en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, para que no se llevara a cabo el proyecto. Aunque los proyectos se realizaron, los desarrolladores generaron beneficios a la comunidad como pavimentación y recursos para escuelas, entre otros.

6.-Un facial a las formas de democracia

La mirada general de la democracia mexicana y sus mutaciones requiere explicaciones y razonamientos un poco más elaborados que una visión local. Es importante repensar la forma en que se gobierna y se ejerce el poder.

Democracia y transparencia son dos elementos que han estado de la mano en sociedades avanzadas, es decir, sociedades y formas de gobernar de hace muchos años, aún antes de la primera ley de acceso promulgada en 1776 en Suecia.²⁴ Desde la Ilustración el tema de la transparencia o situaciones similares de creación de espacios públicos fue referente para dotar de credibilidad a los tiranos, reyes y jefes de estados, y el oscurantismo de los sacerdotes.²⁵ Según Guerrero Gutiérrez, Kant fue quizá el primer pensador en resaltar la profunda relación que existe entre la ética y la transparencia, ya que formuló la siguiente máxima moral: toda acción relativa al derecho de otros es contraria al derecho y a la ley si su máxima no permite publicidad.²⁶

Desde la visión ateniense, la democracia se ha interpretado como «poder del pueblo» y el liberalismo europeo de siglo XVIII dio origen al concepto de «igualdad jurídica».²⁷ Hace 100 años Carlos Marx rebatió a esos liberales diciendo que la «igualdad jurídica» no es igualdad real porque no todos los individuos se encuentran en condiciones de exigir sus derechos, y quien no satisface las necesidades básicas no es igualmente libre. Este es el fundamento de la famosa idea de democracia social del siglo XIX.

Para inicios del siglo XX llegó la democracia moderna con la creación de instituciones que garantizaran la viabilidad del Estado, y para la segunda mitad de esa centuria, instituciones basadas en las garantías individuales implicaron la profesionalización de aquellas instituciones.

Desde hace 15 años se crearon en México instituciones autónomas y ciudadanizadas con el objetivo de fortalecer la democracia y sus procedimientos administrativos. En este sentido, la publicidad (desde el punto de vista de espacios públicos y no de promoción comercial), será indispensable para el fortalecimiento de las instituciones. La vigencia y el impulso del derecho a la información buscan superar la idea de que es un derecho que nos otorga el Estado a través de la ley, o para resolver necesidades urgentes.

Por eso la importancia de la adopción de un concepto integral de derecho a la información en la Constitución Federal, eso implica asegurar y ampliar la protección con la que cuenta por naturaleza el ser humano al margen del sistema de concesiones y seguridad que ofrece el poder público.²⁸ Es un tema de relevancia. El pasado mes de marzo de 2006 los gobernadores de Zacatecas y Chihuahua promovieron el tema de la reforma de la Constitución Federal en materia de transparencia. Todos los miembros de la Conferencia Nacional de Gobernadores reconocieron la importancia de impulsar transformaciones y políticas orientadas a la transparencia, fiscalización y la rendición de cuentas en los ámbitos de gobierno, particularmente establecer con mayor claridad las facultades que competen a cada orden de gobierno.²⁹

A continuación, una descripción, según varias visiones, de las principales tipos de várices de la democracia mexicana.

1.- Calidad del ejercicio de la democracia: Cualquier poder de la sociedad debe estar so-

metido a la norma jurídica y la rendición de cuentas. La lucha por el voto libre y secreto ahora se traslada a la forma en que se gobierna, no cómo se llega al gobierno.

2.- El antídoto de los acuerdos básicos: En los últimos años se ha hablado de acuerdos políticos, pero no todos fueron democráticos y parciales. Se busca un régimen de gobierno para crear condiciones democráticas de viabilidad política, económica y social, un diseño institucional que evite la impunidad mediante el equilibrio de poderes, y la tan mencionada reforma del Estado.

3.-Instituciones fuertes: Se requieren mecanismos e instituciones que ayuden a garantizar a los mexicanos el pleno ejercicio de sus derechos económicos, sociales y políticos. La construcción democrática de instituciones autónomas, confiables y valoradas por la clase política como un sano contrapeso y por la sociedad como un instrumento para profesionalizar las movilizaciones sociales.

4.-Economía y globalización: La globalización está integrando la economía, la cultura y la gobernabilidad, pero está fragmentando las sociedades. La sana consolidación democrática es el único camino para mitigar los aspectos más nocivos de la acelerada globalización de los mercados.³⁰

5.-Nuevo pacto social: Debe incluir justicia distributiva, respeto al voto, a los derechos humanos y al derecho a la información, y en general las garantías individuales de las personas y sus necesidades básicas. La desigual distri-

bución de los derechos económicos y sociales constituye el principal freno al pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos³¹. Tres ámbitos generales se deben replantear: satisfacción de las demandas sociales, redefinición y fortalecimiento de las instituciones, reglas claras del ámbito político.

6.-Participación ciudadana: La sociedad civil debe romper ese complejo de inferioridad hacia los gobernantes. Un nuevo pacto de acuerdos con base a las demandas ciudadanas rehabilitará la política y abrirá institucionalmente espacios de participación. Así lo ha afirmado Lemaresquier: con una sociedad civil como conductora responsable de su plan de vida y no sólo como objeto de las políticas públicas.

7.-Responsabilidad empresarial: El mundo de las empresas y organizaciones no puede mantenerse al margen de las problemáticas globales. Todos tenemos una responsabilidad, y todos podemos aportar, si queremos avanzar hacia un mundo más justo y libre. El pasado mes de junio del 2005, Naciones Unidas presentó el Pacto Mundial en México, un documento que aborda áreas críticas para la convivencia global, como son los derechos humanos, laborales, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción. El Pacto Mundial en México funciona, justamente, como fuente entre el mundo empresarial y las preocupaciones globales.³²

8.-Diálogo crítico: mejoras tangibles a las personas

Para que la discusión sustituya al silencio y la presión de grupos ajenos a los controles lega-

les, es imprescindible valorar los espacios públicos. El acceso a la información permite ese diálogo crítico, porque al responder en papel y con documentos a las solicitudes de información se generan hechos y evidencia. Es decir, están inmersos en el terrero de debates públicos, espacios antes privilegiados para los medios de comunicación.

Además, la sociedad se entera tarde o temprano de las acciones de sus gobernantes, aunque no salga en los medios de comunicación, y se genera esa várice del desencanto llamada «no pasa nada», «todo sigue igual», «no te van a dejar», «ya están actuando para desacreditarte». Aún, como válvulas de escape, la crítica siempre será un rasgo indispensable en toda democracia.

Según José Fernández Santillán es el espacio donde los individuos pueden comunicarse entre sí, (aún sin conocerse)³³ intercambiar puntos de vista para configurar, entre todos una opinión conjuntamente diseñada, no con el consenso donde poco se aprende, sino con la sana discusión, la razón crítica: la opinión pública.

³⁴Es decir, emprender discusiones públicas sobre los diversos ámbitos de la sociedad, la famosa práctica discursiva que cumple a la vez una labor educativa y de crítica frente al poder.

En este sentido los ciudadanos deben proteger a las instituciones que han forjado y exigir cuentas por igual, promover la profesionalización del servicio público para evitar que afecte la curva del aprendizaje cada que llega nuevo gobierno y son reacomodadas las piezas de la

clase gobernante y en algunos casos puestos operativos clave.

No basta sólo con la autoridad moral que adquieren los organismos públicos, es necesario que las resoluciones de las instituciones de transparencia, además de su carácter vinculante, tengan la garantía de la entrega de la información completa al ciudadano que la pidió. Por ello, para Álvarez Icaza una democracia plena es la que cuenta con conductas ciudadanas continuas e incesantes para salvaguardar gobiernos plurales, el uso regular y sistemático de los mecanismos de toma de decisiones y el constante acceso a la información pública.

Una cualidad de la Ley de Acceso a la Información Pública de Coahuila es que salvaguarda este derecho siempre desde la perspectiva del ciudadano que pregunta, y no de la autoridad que responde. Es decir, no hay límite para tener acceso a la información, el proceso y la respuesta termina en la voluntad del ciudadano, o sea en la satisfacción con la forma en que lo han tratado. Por ello podemos afirmar que el derecho a la información va mucho más allá del derecho administrativo.

En las reuniones recientes de la Conferencia Mexicana para el Acceso a la Información Pública (**COMAIP**), la organización que alberga a la mayoría de los institutos de transparencia del país, ha costado mucho a los órganos estatales de transparencia ganar terreno y autoridad ante las prácticas oscuras mesiánicas y comunes de algunos servidores públicos. La constante ha sido voluntad al cambio, pero uno de los prin-

cipales acertijos fue el tomar conciencia de la importancia de difundir el derecho a la información y la cultura de transparencia, como uno de los principios básicos de las leyes de acceso. La naturaleza de las nuevas instituciones es aceptar que el bastón de mando lo ejercen todos los actores de la sociedad, y por ello una de las medidas más importantes es la promoción a través de campañas de publicidad en medios masivos y por medios alternativos de difusión para generar una visión positiva y optimista del tema y cambiar la percepción pública.

Aún así, las noticias de los medios de comunicación y muchos de los comentarios que se reciben tienen un carácter negativo, en el sentido de que las entidades públicas no cumplen, que no acatan las resoluciones de los organismos, de que se salieron con la suya, aunque los traían en la mira. Los académicos Canto, García y Pastor dicen que cualquiera que haya participado en una lucha reivindicativa sabe que el derecho no asegura el éxito pero sí permite calcular hasta dónde éste es posible.³⁵ A un año y medio de gozar con el derecho a la información en Coahuila, se han dado pasos lentos, pero agigantados como dice el poeta chileno Pablo Neruda. Sin ejemplos claros y paradigmáticos poco se podría hablar de la funcionalidad social del tema, son formas de construir un mundo más justo.

Gracias al acceso a la información los ciudadanos acceden hoy a datos que antes ignoraban, por ejemplo las evaluaciones de los planteles educativos están ahora a la vista, lo mis-

mo ocurre con los estudios de calidad del agua en Saltillo, donde se discuten cuestiones que atañen a todos los habitantes del municipio.

Uno de los casos más importantes es el de un grupo de ciudadanos que denunciaron a la empresa telefónica Nextel por haber construido y comenzado a operar sin permiso dos antenas telefónicas en Saltillo y gracias a solicitudes de información y al Tribunal Superior de Justicia del Estado, lograron que se quitara del lugar el pasado mes de mayo, más de seis meses después.³⁶

Otros ejemplos interesantes a nivel internacional son las instituciones creadas en el tema de la *mejor gobernanza* de los servidores públicos como el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y Desarrollo (International Institute of Environment and Development), con sede en Londres, quienes en coordinación con Winrock Internacional India formaron un excepcional documento llamado «Accediendo a la Información Pública (AIP)».³⁷

En el contexto de la India, el juego de herramientas «Accediendo a Información Pública» es una serie de enfoques, métodos y estrategias que pueden ser usadas para acceder a información, y son muy adaptables a México.

Está dirigido a grupos de la sociedad civil y al utilizar estas herramientas se busca mejorar la transparencia y responsabilidad de las agencias de gobierno y por lo tanto, beneficiará a grupos marginados tales como trabajadores, agricultores indígenas y habitantes de barrios marginados.

El documento parte de la base de que la transparencia ayuda a la gente a saber qué están haciendo los servidores públicos, eso genera una responsabilidad en cuanto a sus acciones. Por lo tanto las personas se involucran en la toma de decisiones que les afectan y mejoran sus medios de vida.

Entre los principales ejemplos de ese trabajo, se abordan temas relacionados con la obtención de salarios justos, asegurar derechos a la tierra, salvaguardar la salud de los pobres, salvaguardar el medio ambiente, compensación y rehabilitación de trabajadores con grandes empresas, seguridad alimenticia, seguridad agrícola, y la corrupción en trabajos públicos.

Uno de los puntos básicos es relacionarse con grupos sociales que buscan estos mismos intereses, pero su metodología resulta interesante por el agregado de «Comprometer el proceso de acceso a la información al ciudadano». Lo que se busque es utilizar la información para lograr el cambio deseado. Es decir, una vez que se identifica la problemática, es una etapa que involucra los siguientes pasos:

1. Identificación de la información exacta que se necesita
2. Identificación de la fuente de información, así como los detalles del contacto
3. Esbozar las preguntas para obtener la información requerida. Dada que las preguntas vagas o generales son menos efectivas, es importante ser específico cuando se pide información.

Un ejemplo muy significativo en la India fueron las solicitudes masivas realizadas en agosto de 2003, donde más de 150 ciudadanos preguntaron sobre los registros de racionamiento del Sistema de Distribución Pública en Delhi. Esto ejerció una presión considerable sobre el Departamento de Alimentos y Abastecimiento Civil. El llenado masivo de solicitudes actuó como un freno a la corrupción y produjo un cambio de actitud considerable en los oficiales cuando supieron que la gente había comenzado a vigilarlos.³⁸

Otro ejemplo del mismo documento muestra cómo en enero de 2003, se realizaba un trabajo de tendido de alcantarillado en la cuadra M. de Sundernagari. Sin embargo, la gente observó que se estaba usando un material por debajo del estándar. Ellos paralizaron el trabajo y solicitaron una copia del contrato, de manera de que el trabajo pudiera hacerse bajo su supervisión.

Otra de las grandes aportaciones fue la idea de las «auditorías sociales», un término que se usa para el monitoreo de trabajos públicos por los miembros de la comunidad local. La forma de llevarla a cabo es a través de las «audiencias públicas», cuyo objetivo es proveer una plataforma para que la gente haga escuchar sus preocupaciones y busque responsabilidad por parte del gobierno.

Si bien el propósito de la audiencia pública es fijar responsabilidades, es un método no confrontacional, explican. Durante la audiencia el facilitador lee los documentos, la gente provee

un testimonio verbal y a las autoridades públicas se les permite clarificar y defenderse a sí mismas. Al final de la audiencia, el panel da sus conclusiones sobre la base de los procedimientos de la audiencia.

Con esa lógica se realizó en noviembre del 2003 una «Auditoria sobre Implementación de Políticas del Acta sobre Derecho a la Información de Karnataka». Con 35 voluntarios en un taller enviaron 100 solicitudes de información a 20 autoridades públicas y se reunieron mensualmente para compartir experiencias y para decidir sobre una estrategia futura, así como para revisar el enfoque de la auditoria, toda vez que fuese necesario. En abril de 2003, se compilaron los resultados y observaciones fueron graduadas en una escala que variaba desde lo sensible hasta lo absolutamente insensible.

Un mes después se organizó una audiencia pública para presentar la retroalimentación generada por la ciudadanía con el fin de permitir que la administración respondiera y para identificar formas para fortalecer la implementación. En la audiencia participaron personas claves de las autoridades públicas. Este proceso resultó en una implementación del Acta de Derecho a la Información de Karnataka en la ciudad de Bangalore.

Notas

¹ Seminario Internacional sobre Acuerdos Básicos para la Consolidación a la Democracia (Mayo 2006), Foro Sobre Identidad y Cultura (Mayo 2006), Foro Internacional Sobre Juicios Orales (Mayo 2006), Conferencia Nacional de Gobernadores (Marzo 2006), Foro Nacional de Participación de Organizaciones de la Sociedad Civil en el Proceso Electoral (Febrero 2006), entre otros.

² Consolidar, a pesar de que es una palabra ubicada en el terreno financiero y de política monetaria, que significa la conversión de obligaciones a corto plazo en obligaciones a largo plazo cuando dominan los precios altos, en nuestro tema significa volver a juntar lo quebrado o roto.

³ Seminario Internacional sobre Acuerdos Básicos para la Consolidación a la Democracia (Mayo 2006).

⁴ Meyer, *El Estado en Busca del Ciudadano*, Océano, 2005, p. 15.

⁵ Idem.

⁶ Woldenberg, Becerra y Salazar, *La Mecánica del Cambio Político en México*, Ed. Cal y Arena.

⁷ Regulación de medios de comunicación en los procesos electorales, financiamiento de las campañas políticas, y regulación de las precampañas, entre otros.

⁸ Ackerman John e Irma Sandoval. *Leyes de Acceso en el mundo*. Cuaderno de Transparencia 9, IFAI, 2005, p. 7.

⁹ Villanueva, E., *Derecho de Acceso a la Información en Latinoamérica*, UNAM, 2003, p. LIV.

¹⁰ López Ayllón, S., *Transparencia y Acceso a la Información en las Entidades Federativas: la agenda inmediata*, Tomado de la Ponencia del Encuentro Nacional para la Transparencia y La Apertura Gubernamental Banco Mundial e IFAI, 31 de Marzo 2006.

¹¹ Ackerman John e Irma Sandoval. *Leyes de Acceso en el mundo*. Cuaderno de Transparencia 9. IFAI. Noviembre 2005.

¹² Idem.

¹³ Libertad de Información México, *Importancia Social del Derecho a Saber*, México D.F., 2005, p. 91.

¹⁴ Según la enciclopedia Británica «realpolitik» significa la política basada en objetivos prácticos en lugar de ideales, es decir la forma de adaptarse a las cosas como son. Su-

giera una forma pragmática sin elementos éticos para la toma de decisiones. Desde el punto de vista teórico, el término fue acuñado por Ludwig von Rochau en su libro «Grundsätze der Realpolitik» (1853) quien criticó la ausencia de «realismo» en las políticas desarrolladas por los liberales alemanes en la revolución de 1848-1849.

¹⁵ Llamado así por la Columna de Juan Ciudadano Publicada en el Periódico Reforma (www.reforma.com) el 29 de Agosto del 2005.

¹⁶ Comisión de Transparencia e Información Pública de Jalisco, Síntesis Informativa, Caso Gobernador, 30 de noviembre 2005 (http://www.itei.org.mx/boletin/sintesis_prensa_caso_gober.pdf)

¹⁷ Torres Nafarrate, Javier, Luhmann: la política como sistema, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

¹⁸ La Comisión de Arbitraje Médico www.conamed.gob.mx a nivel federal y a nivel estatal la Comisión Coahuilense de Conciliación y Arbitraje Médico.

¹⁹ Según el estudio realizado por Consulta Mitofsky sobre la Confianza en las Instituciones Públicas, de este tipo de instituciones la Comisión Nacional de Derechos Humanos y El Instituto Federal Electoral fueron las instituciones en las que más se confía. (www.consulta.com.mx/interiores/99_pdfs/12_mexicanos_pdf/mxc_NA20050711_ConfianzaInstituciones.pdf)

²⁰ Periódico Vanguardia de Saltillo, 16 de Mayo 2006. (srv2.vanguardia.com.mx/hub.cfm/FuseAction.Detalle/Nota.533295/SecID.19/index.sal)

²¹ Fernández Santillan, José, *El Despertar de la Sociedad Civil*, Océano, México, p. 106.

²² Idem, p. 114.

²³ Fuentes Claudio, *Acceso a información pública. Conceptos y estrategias para el fortalecimiento democrático*, FLACSO Chile, 2005, (www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=1412)

²⁴ M. Ackerman-E.Sandoval, *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*, IFAI, 2005, p. 5.

²⁵ Guerrero Gutiérrez, *Cultura de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública* (Ensayo), IFAI, Agosto 2003, p. 14-15.

²⁶ Idem.

²⁷ Introducción al problema Social, *Algunas Nociones Fundamentales Sobre la Democracia*, UIA, México, 1998.

²⁸ Emilio Álvarez Icaza, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, (www.cdhd.org.mx)

²⁹ Declaración de Guadalajara, CONAGO, 6 de Marzo 2006. www.conago.gob.mx (poner liga web)

³⁰ Thierry Lemaesquier es Representante Residente del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México.

³¹ Thierry Lemaesquier, Proyecto Protección de programas sociales federales en el contexto de las elecciones de 2006, 16 de noviembre de 2005. (undp.org.mx/programas-sociales/Documentos/prensa/Transcripcion_Thierry_Lemaesquier_161105.pdf)

³² Naciones Unidad México, Pacto Mundial en México, (www.cinu.org.mx/pactomundial/principios.htm)

³³ El texto en paréntesis es agregado de los autores de este texto.

³⁴ La famosa frase acuñada por Habermas de «opinión pública» o «esfera pública».

³⁵ Introducción al problema Social, *Algunas Nociones Fundamentales Sobre la Democracia*, UIA, México, 1998.

³⁶ Periódico Vanguardia de Saltillo, 10 de Abril del 2006. (noticias.vanguardia.com.mx/d_i_525985_t_Pierde-Nextel-juicio-por-antenas.htm)

³⁷ Accediendo a la Información Pública (AIP), Marzo 1995. (www.policy-powertools.org/Tools/Ensuring/docs/accessing_public_information_tool_spanish.pdf)

³⁸ Parivartan: fighting corruption (www.parivartan.com)

Alejandro Cárdenas López

Alejandro Cárdenas López es Director General del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública y es egresado de la Universidad Iberoamericana Laguna de la licenciatura en Comunicación. Es maestro en Periodismo Internacional por la Universidad de Cardiff en Reino Unido y se graduó con excelencia académica en ambas universidades.

Ha trabajado como reportero en medios de comunicación como *El Universal* y *Reforma*, y publicado en medios locales como *Vanguardia*, *El Siglo de Torreón* y *Zócalo* de Piedras Negras. También ha sido organizador y ponente en diversos cursos sobre acceso a la información, libertad de expresión y periodismo electrónico en Túnez, Argentina, Inglaterra y la Ciudad de México.

Ha tenido experiencia en implementación de programas de educación y participación ciudadana y colaborado en asociaciones civiles nacionales internacionales como The Thomson Foundation, Centro de Periodistas de Investigación, e International Center for Journalists. Ha realizado estancias en medios de comunicación internacionales como *The Economist* y la *BBC* de Londres.